

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

LA LOI DU 13 JUILLET 1906

ÉTABLISSANT

LE REPOS HEBDOMADAIRE

EN FAVEUR DES EMPLOYÉS ET OUVRIERS

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le lundi 4 novembre 1907, à 3 heures

PAR

JEAN DODU

Président : M. R. JAY,

Suffragants : { MM. F. FAURE, professeur.
GIDE, professeur.

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1907

THÈSE
POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

LA LOI DU 13 JUILLET 1906

ÉTABLISSANT

LE REPOS HEBDOMADAIRE

EN FAVEUR DES EMPLOYÉS ET OUVRIERS

THÈSE POUR LE DOCTORAT

L'ACTE PUBLIC SUR LES MATIÈRES CI-APRÈS

Sera soutenu le lundi 4 novembre 1907, à 3 heures

PAR

JEAN DODU



Président : M. R. JAY,

Suffragants : { MM. F. FAURE, professeur.
GIDE, professeur.

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1907



Digitized by the Internet Archive
in 2026

LA LOI DU 13 JUILLET 1906

ÉTABLISSANT

LE REPOS HEBDOMADAIRE

EN FAVEUR DES EMPLOYÉS ET OUVRIERS

La loi sur le repos hebdomadaire a été promulguée le 13 juillet 1906. Le règlement d'administration publique, dont la publication était indispensable pour assurer son exécution est intervenu le 24 août 1906 ; il a été modifié le 13 juillet 1907.

Comment ces textes, qui ont non seulement introduit dans notre législation industrielle des innovations si remarquables, mais qui ont encore obligé le commerce à modifier ses pratiques les plus constantes et le public ses habitudes les plus anciennes, comment ces textes doivent-ils être interprétés et appliqués ?

Comment trancher les conflits qui ne manqueront pas de s'élever entre les différents intéressés, entre ceux que la loi protège et ceux qu'elle assujettit, et encore entre tous ceux-ci et l'administration ? Comment et d'après quelles règles déterminer la portée de la loi et le champ de son application ? Quel esprit et quelle méthode les préfets et le Conseil d'Etat devront-ils appor-

ter à l'usage du pouvoir qui leur est conféré relativement aux modalités de cette application ? Quelles garanties, d'autre part, sont données aux intérêts privés et de quels recours sont susceptibles les actes de l'administration qui les atteignent ?

Toutes ces questions délicates nous ont paru dignes d'être examinées aujourd'hui dans leurs détails juridiques et sous leur aspect multiple et varié. Nous avons pensé qu'il ne serait pas non plus sans intérêt de rechercher en même temps ce qu'est devenue la loi, quelle application en a été faite par le gouvernement et quelle interprétation en a été donnée par les tribunaux administratifs et judiciaires, quels effets elle a produits et si elle a répondu à l'attente de ceux qui l'avaient si vivement appelée ou justifié les critiques de ceux qui l'avaient si opiniâtrement combattue. Enfin nous tenterons de résumer l'état des législations étrangères où les auteurs de notre loi ont puisé tant d'exemples et de leçons sans entrer toutefois dans le détail de leurs prescriptions et en nous attachant seulement à noter les différences essentielles d'esprit et de principe par où elles s'écartent de la nôtre.

Si nous avons été assez heureux pour résoudre certaines des difficultés rencontrées sur notre route ou tout au moins pour indiquer parfois la méthode qui peut conduire à leur solution, nous aurons peut-être justifié le choix de notre sujet et l'intérêt que nous avons cru devoir lui attribuer.

INTRODUCTION

OBJET ET HISTORIQUE DE LA LOI

CHAPITRE PREMIER. — Objet de la loi.

La loi du 13 juillet 1906 a pour objet d'accorder aux employés et ouvriers la faculté d'interrompre la continuité de leur travail par un repos périodique, en principe hebdomadaire, et d'une durée généralement égale à 24 heures consécutives. Elle prend place dans notre législation sous ce titre : Loi établissant le repos hebdomadaire en faveur des ouvriers et employés.

Ce repos, le législateur n'a pas voulu leur en imposer l'obligation, par un souci peut-être excessif de respecter le principe de la liberté individuelle. Pourtant il est dangereux de s'en remettre au travailleur lui-même du soin de décider s'il doit profiter des avantages d'une disposition légale parce qu'il ne saurait apporter à sa décision une clairvoyance et surtout une liberté d'esprit suffisantes. L'expérience a montré que la protection de la loi n'est pleinement efficace qu'autant qu'elle s'impose même à la personne protégée.

Le surmenage volontaire présente les mêmes dangers que le surmenage imposé. Si l'on a cru reconnaître que ces dangers étaient de nature à atteindre à la fois l'ou-

vrier dans sa santé et dans sa vie, l'Etat lui-même dans sa richesse et dans sa force, il eût mieux valu interdire l'un comme l'autre. Toutefois il convient de remarquer que dans la pratique le repos hebdomadaire sera presque généralement assuré au travailleur par la difficulté qu'il aura à satisfaire même son désir de travail et les entraves multiples qu'y apporteront la seule combinaison des dispositions de la loi et l'effet général de son application sur les pratiques du commerce et de l'industrie.

CHAPITRE II. — Place de la loi dans l'ensemble de notre législation.

La loi du 13 juillet 1906 se rattache donc à l'ensemble de cette législation qui s'est efforcée durant tout le cours du xix^e siècle de réglementer de plus en plus étroitement le contrat de travail et les conditions de son exercice, et dont le résultat sera sans doute de rendre la situation du salarié, de purement contractuelle au sortir de la Révolution, presque réglementaire demain.

Le Code civil en effet ignore le contrat de travail ; du moins il lui mesure strictement la place et on a pu s'étonner qu'il ne mentionnât pas même le travail parmi les manières, pourtant diverses et nombreuses, d'acquérir la propriété. Si le législateur intervient dans le débat entre patron et ouvrier, c'est pour interdire seu-

lement d'engager ses services à vie. Témoignage un peu suranné de cette crainte désormais chimérique, le rétablissement du servage. Sous cette seule réserve, il entend laisser la libre volonté des parties souverainement maîtresse de déterminer toutes les conditions du contrat de louage. Et le Code pénal venait garantir efficacement cette liberté par l'interdiction absolue de toute coalition, sous les peines les plus sévères.

La législation napoléonienne ne faisait que confirmer et consacrer juridiquement l'œuvre économique de la Révolution. La Révolution, en effet, s'était montrée en toute matière passionnément individualiste ; elle n'avait voulu connaître dans la Nation que deux catégories de personnes, la Nation elle-même et l'individu ; hors du salut public, elle ne vit que des intérêts et des volontés individuelles. Par crainte de laisser se reconstituer des classes et des privilèges dont les abus étaient encore trop proches et trop sensibles, elle eut horreur de tout ce qui peut ressembler à un groupement. Elle savait que toute organisation corporative tend nécessairement, par la seule force de son principe interne, à étendre comme à multiplier ses droits et peut ainsi devenir, par le pouvoir qu'elle acquiert, une menace pour la puissance publique.

La Révolution ne pouvait donc conserver l'organisation corporative du travail qui s'était lentement élaborée au cours de l'ancien régime. Elle fut aidée dans son œuvre de destruction par deux auxiliaires puissants :

la haine que l'égoïsme des patrons et les exigences de la fiscalité avaient fait attacher au régime des maîtrises et des jurandes et la faveur au contraire attachée aux doctrines physiocratiques.

Les maîtrises et jurandes avaient fini, comme on l'a dit pittoresquement, par « emmaillotter » la liberté du travail. On n'était pas libre de se faire patron, ni ouvrier, ni même apprenti. Les règles sur la maîtrise avaient tué le goût du travail et l'initiative individuelle. Les règles sur la fabrication, si elles en assuraient la bonne qualité, décourageaient les perfectionnements et les inventions. Les règles sur la fixation des salaires, laissaient l'ouvrier et l'apprenti à la discrétion du maître. Tous ces abus, plus nombreux et plus intolérables de jour en jour, avaient si bien discrédité l'institution que dès avant la Révolution, Turgot, dans son célèbre édit de février 1776, avait essayé de la détruire. La chute de Turgot la sauva et l'édit fut rapporté dès le 5 août suivant. Mais le coup était porté et la Révolution n'eut aucune peine à achever l'œuvre du ministre physiocrate. Pour les physiocrates en effet, dont la doctrine était alors en faveur, l'intervention de l'Etat dans la vie économique de la nation doit être réduite au minimum. Le simple jeu des lois naturelles suffit à résoudre toutes les difficultés qu'engendre seule une intervention constante, abusive, et généralement maladroite.

Sous cette double inspiration, politique et économique, le régime du travail passa donc d'une organisation

corporative complexe à un état absolument anarchique, Ce fut désormais, comme le dit M. Sauzet, « le régime du tête à tête forcé entre l'ouvrier et le patron ».

Les conséquences en furent déplorables pour l'ouvrier : protégé autrefois tant bien que mal par les vieux usages de fraternité qui subsistaient dans les maîtrises et les jurandes, il se trouva subitement isolé et fut écrasé dans le contrat de louage. La durée du travail quotidien augmenta dans des proportions telles qu'on ose à peine croire aux chiffres pourtant officiels qui figurent aux rapports fournis aux Chambres lors de la discussion de la loi de 1841. De 9 heures en moyenne en France au temps des corporations, elle atteignit normalement 12, 13, et même jusqu'à 15 heures ; cela coïncida malheureusement avec la concentration de l'industrie et l'abandon du travail à domicile d'une part et d'autre part avec le développement du machinisme. D'où l'accumulation des ouvriers sur les mêmes points, qui faisait plus vivement regretter l'absence de toute association professionnelle. D'où aussi l'emploi de plus en plus fréquent des femmes et des enfants, puisque le travail n'exige plus la même vigueur musculaire, et que cet emploi est avantageux puisque le travail est à plus bas prix.

On vit alors combien la Révolution s'était trompée. Le lien qui unit l'ouvrier au patron n'est pas un véritable contrat. Un contrat suppose d'abord l'égalité des parties en présence et le libre accord de leur volonté.

Quelle égalité peut exister entre l'ouvrier isolé dans sa misère et le patron armé de ses capitaux ? Toute discussion est impossible ; elle se réduit à l'acceptation aveugle des conditions patronales, représentées par le règlement d'atelier. La Cour de cassation n'a-t-elle pas été un moment jusqu'à décider, en effet, que toutes les clauses de ces règlements s'imposaient à l'ouvrier, à cette seule condition dérisoire qu'ils fussent affichés à une hauteur convenable. Les progrès du machinisme et l'extrême division du travail qui en résulte ont encore aggravé la situation de l'ouvrier et sa dépendance ; il passe à l'état de rouage et un rouage n'a d'emploi que dans certaines conditions et à une certaine place. En changeant d'usine, il ne fera que changer de dépendance : partout la situation sera pour lui la même à d'insignifiantes différences près. Dès lors la liberté de ne pas engager ses services équivaut à la liberté de mourir de faim ; son consentement sera donc toujours vicié par la pire des contraintes physiques et morales ; un engagement souscrit dans de telles conditions ne mérite pas le nom de contrat.

Un contrat de plus suppose une certaine équivalence entre les produits ou les prestations échangées ; cette équivalence n'existe jamais dans le louage de service parce que les prestations échangées ne sont pas de même nature. Le patron expose ses capitaux, c'est-à-dire ses intérêts pécuniers. Ce que l'ouvrier apporte et risque, c'est sa santé et c'est sa vie. Les intérêts en pré-

sence n'ont pas la même valeur et n'ont pas droit au même respect. L'Etat peut se désintéresser des premiers qui touchent seulement au patrimoine, dès lors que le contractant est majeur et sain d'esprit ; il doit protéger les seconds dont la méconnaissance atteint le contractant dans sa vie, et par voie de conséquence l'Etat lui-même.

Qu'est-ce à dire, sinon qu'il faut enfin reconnaître que le régime du travail dans un pays est, au même titre que le régime de la propriété par exemple, matière d'ordre public où l'intervention législative est nécessaire. La justice seule suffirait à obliger l'Etat à protéger le salarié comme il protège le mineur et la femme ; l'intérêt national lui en fait un devoir impérieux. Les conflits économiques sont en effet de nature à troubler la sûreté publique, d'abord d'une façon presque permanente et si profondément aussi qu'ils peuvent aller jusqu'à énerver le sentiment de la solidarité nationale et par suite à relâcher, sinon à dissoudre, le lien social. Il faut encore considérer que le nombre et la force des travailleurs d'un pays constituent sa meilleure richesse économique et son plus sûr instrument de défense : l'Etat ne peut donc s'en désintéresser sans voir compromise sa propre existence.

Ce fut l'œuvre originale du xix^e siècle que de reconstituer progressivement un statut ouvrier. Les deux idées directrices en furent de remédier aux deux dangers que nous venons de signaler, l'absence de véritable liberté

dans la conclusion du contrat de travail, et la méconnaissance de certains intérêts ouvriers essentiels.

Pour restituer à l'ouvrier la possibilité de discuter librement, il fallait l'arracher à son isolement et renouer par conséquent les traditions corporatives de l'ancien régime. Ce fut l'œuvre de la loi 1864 sur la liberté des coalitions, de la loi de 1881 sur la liberté de réunion, de la loi de 1884 enfin qui organisa réellement les syndicats professionnels ; elle sera sans doute achevée bientôt par la consécration légale du contrat « collectif » du travail.

Pour mettre à l'abri de toute atteinte les intérêts essentiels de l'ouvrier, il fallait donner à ces intérêts le caractère et la force de véritables droits. Ce fut l'œuvre des lois de 1841, 1874, 1892, 1903, etc.... qui consacrèrent successivement le droit à la limitation de la durée du travail, le droit à l'hygiène et à la sécurité dans l'accomplissement du travail, le droit à l'assurance contre les risques professionnels du travail.

La loi du 13 juillet 1906, se range naturellement dans ce second groupe de lois ; elle consacre sous forme de droit l'intérêt essentiel du travailleur d'interrompre la continuité et la monotonie de son labeur par un repos périodique. Ce repos est nécessaire à la santé physique de l'homme, comme à son développement intellectuel et à son perfectionnement moral. L'ouvrier n'a pas que des devoirs envers ses patrons, il en a envers lui-même, envers sa famille, envers l'Etat ; il est homme,

mari, père et citoyen. Il faut lui laisser le temps nécessaire à l'accomplissement de tous ses devoirs. La loi nouvelle a pour but de permettre selon l'éloquente formule de Macaulay « le grand travail de réparation de la machine humaine, celui qui rend pour toute la semaine de labeur l'intelligence plus vive, l'âme plus courageuse et le corps plus vigoureux ».

CHAPITRE III. — Origines historiques.

L'esprit de la loi du 13 juillet 1906 est donc absolument moderne ; il serait par suite inexact d'en rechercher l'origine historique dans la longue suite d'édits, d'ordonnances et de lois qui, de 552 à 1814, de Childebart à Louis XVIII ont imposé le chômage des dimanches et jours de fêtes religieuses, par respect de la foi catholique.

La dernière de ces dispositions législatives fut la loi du 18 novembre 1814. La date seule en est significative et en accuse le caractère confessionnel. Elle reproduit sans presque rien y changer les vieilles ordonnances royales que la constitution du 3 septembre 1791 avait abrogées ; elle prescrit en conséquence l'interruption du travail extérieur et la fermeture des établissements au public les dimanches et jours de fêtes religieuses reconnues par l'Etat, sous des peines de simple police.

Quelles que furent son origine et son inspiration la loi du 18 novembre 1814 aurait pu produire d'heureux effets

sur la condition des travailleurs. Malheureusement sa portée était insuffisante puisqu'elle n'interdisait que le travail extérieur, et que son action s'arrêtait au seuil des ateliers et des magasins. Elle constituait aussi une règle par trop uniforme, par trop incapable de s'adapter à la diversité des nécessités commerciales ou industrielles pour qu'aucun gouvernement osât en assumer l'application intégrale.

Aussi, bien qu'elle ne fut pas abrogée et que la Cour de cassation, dans les rares espèces qui lui furent soumises, en ait toujours affirmé et maintenu rigoureusement la validité, elle ne tarda pas à devenir lettre morte, d'autant plus que l'esprit public devenait de plus en plus étranger aux préoccupations dont elle était issue. La loi de 1880 qui l'abrogea formellement au nom de la liberté de conscience sans rencontrer au Parlement ni dans l'opinion de sérieuses résistances, ne fit que consacrer sa déchéance.

C'est dans la loi du 22 mai 1844 qu'on rencontre pour la première fois le principe du repos hebdomadaire envisagé non plus comme un acte de déférence à l'égard du culte catholique, mais comme une mesure de protection sociale envers l'ouvrier. Elle interdit, pour les enfants au-dessous de seize ans, tout travail les dimanches et jours de fête reconnus par la loi dans les manufactures, usines et ateliers à moteurs mécaniques ou à feu continu, ainsi que dans les fabriques occupant plus de vingt ouvriers réunis en atelier. La loi du 22 fé-

vrier 1851 vint en outre interdire aux maîtres d'obliger l'apprenti au travail, les dimanches et jours de fêtes, tout en permettant cependant de l'occuper au rangement de l'atelier le matin jusqu'à dix heures.

Ce n'était là qu'un premier pas, et le législateur de 1841 l'avait lui-même reconnu ; mais il commençait un mouvement qui s'étend et s'accélère de jour en jour, sans qu'on puisse désormais en prévoir l'aboutissement. « On commence par le possible, disait alors le ministre Villemain, on va droit à ce qui frappe, on se saisit de grands exemples, on les modifie, on les corrige par la loi. On excite, on éveille l'attention publique, on commence l'œuvre de la réforme et on laisse à l'avenir le soin de la perfectionner. »

La loi de 1841 demeure en effet plus intéressante par les innovations qu'elle apporte et qui étaient destinées à devenir le point de départ et la base d'une législation nouvelle, plutôt que par ses conséquences directes et les effets mêmes de son application. Sans rester absolument lettre morte, elle ne réprima qu'un petit nombre des abus dont la gravité et la fréquence avaient inspiré ses dispositions.

Ces lois de protection ouvrière sont en effet de celles dont il est toujours malaisé d'assurer l'exécution. Les infractions sont si nombreuses, si secrètes, si rarement dénoncées par ceux-là même qui en sont les victimes, qu'elles exigent un service de contrôle assez nombreux, assez organisé et doté de pouvoirs d'investigation suf-

fisants pour les connaître et les constater rapidement, partout où elles se commettent. Ce service fut trop longtemps confié aux fonctionnaires de l'ordre administratif les plus divers et les moins préparés à ce rôle. Le temps leur faisait défaut et la compétence, parfois aussi le zèle. La loi de 1841 avait bien créé l'organe spécial qui lui était nécessaire, mais l'inspection du travail ne fut réellement organisée qu'à la suite de la loi du 19 mai 1874 et, de ce jour seulement, la législation du travail commença de vivre et d'être efficace.

La loi du 19 mai 1874 abrogea la loi de 1841 qu'elle remplaçait ; elle en étendit la portée et en aggrava la rigueur. Désormais les enfants des deux sexes au-dessous de seize ans et les filles mineures de seize à vingt et un ans ne purent plus être occupées le dimanche ni les jours de fêtes légales dans les usines et manufactures, mines, ateliers et chantiers, même pour rangement d'atelier, sauf toutefois dans les usines à feu continu.

La loi de 1892 enfin étendit encore son champ d'application. Elle reporta à dix-huit ans l'âge des mineurs protégés et protégea la femme de tout âge. D'autre part, l'énumération des établissements assujettis devint plus complète et nous verrons que la loi du 13 juillet 1906 lui a emprunté sur ce point quelques-unes de ses dispositions. Enfin elle perfectionna le service de l'inspection du travail, dont les premiers résultats avaient été excellents, quoique encore insuffisants par

suite du trop petit nombre des fonctionnaires créés.

La loi de 1892 présentait pourtant avec les lois précédentes une différence importante au point de vue spécial du repos hebdomadaire. Le jour du repos n'était plus fixé au dimanche, mais laissé au libre choix du chef d'industrie. C'est que, dans l'intervalle, la loi de 1881 était venue abroger la loi de 1814. On craignit de donner à nouveau à une loi purement sociale un caractère confessionnel incompatible avec le principe alors admis sans conteste de la laïcité de l'Etat et de son indifférence en matière de religion. Tous les amendements présentés tant à la Chambre qu'au Sénat pour faire fixer au dimanche le jour du repos furent donc constamment repoussés. Leurs auteurs cependant n'invoquaient pas seulement la nécessité d'empêcher les patrons de violer la liberté de conscience de leurs ouvriers catholiques en les obligeant au travail du dimanche, même pendant les offices, ils se fondaient encore sur l'importance sociale d'un jour de repos commun pour tous les membres de la famille. Cette seconde considération, qui devait pourtant paraître décisive en 1906, fut écartée par crainte de paraître céder à la première. Cet état d'esprit n'était d'ailleurs pas complètement disparu, même en 1906, et le ministre du commerce, M. Dubief, que ses opinions et son passé politique semblaient suffisamment défendre contre toute crainte de cette nature, crut encore nécessaire de protester contre l'imputation d'avoir cédé à des considérations confessionnelles.

CHAPITRE IV. — Travaux préparatoires et vote
de la loi du 13 juillet 1906.

La loi de 1892 ne protégeait que les femmes et les enfants. Le repos hebdomadaire ne semblait cependant pas moins nécessaire aux adultes. Des ligues se formèrent et des congrès furent tenus où l'on proclama la nécessité d'obtenir des pouvoirs publics le repos du septième jour ; la plupart des législations étrangères en adoptèrent le principe. Le Parlement français fût à plusieurs reprises saisi de la question ; mais ni la proposition de M. Guesde en 1894 (1), ni celle de M. Baudry d'Asson en 1896 (2), ni celle de M. Castelin en 1898 (3), n'aboutirent.

La loi actuelle est directement issue d'une proposition déposée le 6 avril 1900 par M. Zévaès dont l'article unique était ainsi conçu : « Il est interdit aux patrons et employeurs de faire travailler plus de six jours par semaine dans les bazars et dans les magasins » (4).

La commission chargée d'examiner cette proposition la trouva trop restreinte ; elle étendit le bénéfice du repos à tous les ouvriers et employés du commerce et de l'industrie sans distinction. Aucun mode de repos n'était légalement établi ; ce soin était réservé aux mai-

(1) 22 mai 1894.

(2) 17 mars 1896.

(3) 18 novembre 1898.

(4) *J. off.*, 17 mai 1900, p. 798.

res dans chaque commune, qui devaient également décider des dérogations à accorder au régime normal suivant les nécessités du commerce local et les habitudes du public.

Malgré les efforts du ministre du commerce, M. Millerand, cette rédaction fut adoptée par la Chambre, bien qu'elle dut avoir pour résultat nécessaire la constitution dans les trente-six mille communes de France de trente-six mille législations du repos différentes. Le projet voté par la Chambre le 27 mars 1902 (1) fut transmis au Sénat le lendemain.

La commission nommée par le Sénat accomplit son travail avec une certaine lenteur, mais en prenant soin de s'entourer, il est vrai, de tous les renseignements que la Chambre avait un peu dédaignés. De nombreuses délégations d'ouvriers, d'employés et de patrons furent entendues ; on consulta les plus importantes associations professionnelles, les syndicats et les chambres de commerce. Tous les groupements de travailleurs furent unanimes à réclamer le repos hebdomadaire sans exception ; la plupart des groupements patronaux reconnurent la légitimité et la nécessité de l'intervention législative en cette matière, sous la réserve que de larges dérogations soient accordées. Quelques syndicats seulement, de la boulangerie, de la pâtisserie et de la boucherie de Paris en particulier, se montrèrent absolu-

(1) *J. off.*, 28 mars 1902.

ment hostiles, ainsi qu'un certain nombre de chambres de commerce, dont celle de Paris.

La commission sénatoriale ne fixa pas le mode de repos, contrairement à la proposition préparée dans l'intervalle des délibérations des deux Chambres par la commission supérieure du travail ; elle en abandonna le choix, non plus aux maires, mais à la majorité des chefs d'établissements intéressés eux-mêmes. Mais elle pensa au contraire que les exceptions à la loi ne devaient pas être abandonnées à l'arbitraire et qu'il fallait les établir dans la loi elle-même pour qu'elles soient uniformes sur tout le territoire. En conséquence, elle laissait à des règlements d'administration publique le soin d'apporter à la règle du repos hebdomadaire les dérogations nécessaires pour certains commerces ou industries, ces dérogations étant dès à présent prévues et définies dans la loi même (1).

Le projet vint en discussion devant le Sénat le 25 mai 1905 ; il fut vivement combattu même par M. Dubief, ministre du commerce, au nom du gouvernement (2).

Il fut alors renvoyé à la commission ainsi qu'un contre-projet de M. Monis, qui n'était autre que le projet du conseil supérieur du travail. Le premier rapporteur, M. Poirrier, donna sa démission et fut remplacé par M. Prevet chargé de présenter au Sénat une rédaction nouvelle.

(1) Dépôt du rapport de M. Poirrier, 21 février 1905, *J. off.*, 14 mai 1905, p. 48.

(2) Séances des 25 et 26 mai 1905, *J. off.*, 26 et 27 mars 1905

Le projet rapporté par M. Prevet présente les caractéristiques qui devaient passer dans le texte définitif ; il établit d'abord un régime de droit commun ; il prévoit en second lieu des régimes d'exception, pour certains établissements ou certains travaux particuliers ; il admet enfin des dérogations exceptionnelles et temporaires à ces régimes (1).

La discussion qui s'engagea au Sénat le 3 avril 1906 et se prolongea jusqu'au 5 juillet suivant, ne modifia pas les grandes lignes de ce projet ni ses traits essentiels. Elle porta principalement sur le choix d'une autorité chargée de statuer sur les demandes de dérogations. On se décida en fin de compte pour les préfets (2).

Le texte voté par le Sénat fut adopté par la Chambre sans aucune modification le 10 juillet 1906 (1) ; on ne voulait point retarder la promulgation d'une loi jugée urgente et indispensable. Un grand nombre de députés cependant, appartenant aux nuances les plus diverses de l'opinion, firent toutes réserves sur les modifications de détail que la pratique ferait apparaître comme nécessaires.

La loi fut promulguée le 13 juillet 1906 ; elle prévoyait la publication de quatre règlements d'administration publique. Un seul était nécessaire pour sa mise en vi-

(1) Dépôt du rapport de M. Prevet, 26 mars 1906, *J. off.*, 26 mai 1906, p. 228.

(2) Séances des 3 et 5 avril, 12 et 14 juin, 29 juin, 3 et 5 juillet, *J. off.*, 4, 6 avril, 13, 15 et 30 juin, 4 et 6 juillet 1906.

(3) *J. off.*, 11 juillet 1906.

gueur, celui qui devait déterminer les mesures de contrôle administratif ; il parut le 24 août 1906 ; il a depuis été modifié le 13 juillet 1907. Un second règlement d'administration publique a paru le 20 août 1907 en conformité de l'article 3, avant-dernier et dernier paragraphes. Le règlement prévu par l'article 18 est encore en préparation.

PREMIÈRE PARTIE

CHAMP D'APPLICATION DE LA LOI

Nous avons vu que la loi du 13 juillet 1906 a, d'une manière générale, pour effet d'imposer aux patrons, directeurs ou gérants de certains établissements l'obligation d'accorder au personnel qu'ils occupent un repos hebdomadaire. Il nous faut maintenant déterminer avec plus de précision à quels établissements s'étend cette obligation et quel est exactement le personnel protégé. Nous serons aidé dans cette recherche par l'exemple des lois précédentes et la jurisprudence qui s'est établie à l'occasion de leur application. Il conviendra cependant de ne jamais oublier qu'un des traits originaux de la loi de 1906 est précisément son caractère de généralité : c'est en cela qu'elle a marqué, par rapport à la législation antérieure, un progrès décisif de la protection légale.

SECTION I

ÉTABLISSEMENTS ASSUJETTIS

CHAPITRE PREMIER

ÉTABLISSEMENTS INDUSTRIELS OU COMMERCIAUX.

La formule employée par l'article 1^{er} de la loi du 13 juillet 1906 diffère absolument des formules employées jusqu'alors par toutes les lois précédentes. Elles se bornaient toujours à l'énumération limitative des locaux assujettis à leur prescription.

La loi de 1841 étendait sa protection sur les manufactures, usines et ateliers à moteur mécanique ou à feu continu, ainsi que sur les fabriques occupant plus de vingt ouvriers réunis en atelier. La loi de 1874 visa en outre les chantiers ; elle assujettit de plus toutes les usines, sans distinguer si l'on usait ou non de moteur mécanique, et tous les ateliers en principe, quel que fut le nombre des ouvriers occupés.

La loi de 1893 ajouta encore à la liste dressée par la

loi de 1874. Son article 1^{er} déclare la loi applicable aux usines, manufactures, mines, minières et carrières, chantiers, ateliers et leurs dépendances, de quelque nature que ce soit, publiques ou privées, laïques ou religieuses, même lorsque ces établissements avaient un caractère d'enseignement professionnel ou de bienfaisance.

Les mots : « et leurs dépendances » visaient principalement les locaux où les enfants étaient logés par les patrons et à la porte desquels s'arrêtait la surveillance de l'inspection. Une enquête générale menée dans la petite industrie, notamment chez les pâtisseries, bouchers, cartonniers, brunisseurs...., dans le courant de l'année 1886, avait en effet formellement établi que le couchage des enfants était organisé dans des conditions déplorable, tant au point de vue de l'hygiène que de la morale.

Par l'addition des mots : « publics ou privés » la loi avait voulu vaincre la résistance apportée jusqu'alors par les manufactures de l'Etat dépendant des départements des finances, de la guerre, de la marine et des beaux-arts à se soumettre aux prescriptions de la loi de 1874 et à la surveillance des inspecteurs du travail. Il devenait profondément choquant pour les justiciables de voir l'Etat refuser de donner, dans les établissements lui appartenant et soumis au contrôle de ses ministres, l'exemple de la soumission aux lois.

Enfin l'addition des mots : « même lorsque ces éta-

blissements ont un caractère d'enseignement professionnel ou de bienfaisance » avait pour but de mettre fin à une controverse juridique et à des variations de jurisprudence regrettables sur l'application de la loi de 1874 à certains établissements dont le caractère industriel n'apparaissait pas nettement. C'est ainsi que la Cour de cassation avait, par deux arrêts, le premier du 18 février 1881, le second du 2 août 1888, successivement refusé puis accordé aux inspecteurs du travail la faculté de pénétrer dans les orphelinats et par suite plus généralement dans tous ateliers fonctionnant non en vue d'un bénéfice à réaliser sur le travail, mais en vue de l'instruction et de l'éducation professionnelle des enfants.

Quelques progrès qu'ait réalisés la loi de 1892 sur la législation antérieure, elle présentait encore au moins une grave lacune que ses auteurs, au reste, ne s'étaient pas dissimulée ; elle laissait en dehors de ses prescriptions les boutiques et les magasins, soit ceux exclusivement occupés à la vente, soit même ceux où la fabrication et le travail se confondent avec la vente et le commerce. On n'ignorait pas que c'était dans ces locaux, d'un caractère mixte, que se produisaient les plus graves abus ; mais on crut d'une bonne méthode de laisser à une loi spéciale le soin de les faire disparaître. « Au point de vue de l'hygiène et de l'humanité, déclarait le rapporteur au Sénat de la loi de 1892, M. Waddington,

nous n'hésitons pas à déclarer qu'il y aurait tout avantage à soumettre à l'inspection les magasins de vente et à limiter le temps pendant lequel les femmes et les enfants peuvent y être employés. Mais, fidèles aux principes de la division du travail, et soucieux de proposer une solution pratique pour une question qui ne laisse pas de présenter des difficultés sérieuses, nous avons réservé, pour être l'objet d'un projet spécial, la réglementation des magasins. »

Ce fut seulement la loi du 11 juillet 1903, concernant l'hygiène et la sécurité des travailleurs, qui vint pour la première fois soumettre à la protection légale certaines professions commerciales. Encore employa-t-elle le même procédé d'énumération et ajouta à la nomenclature des locaux déjà assujettis à la loi du 12 juin 1893 les laboratoires, cuisines, caves et chais, magasins, boutiques, bureaux, entreprises de chargement et déchargement et leurs dépendances.

Ainsi, d'étape en étape, la protection de la loi allait s'élargissant, mais les inconvénients de sa rédaction restaient frappants. Une énumération, quoi qu'on fasse, a toujours quelque chose d'incomplet ; l'imagination du législateur se lasse plutôt de concevoir des hypothèses que la pratique d'en présenter de nouvelles. L'expérience le prouve de cette liste constamment révisée pour en corriger les lacunes. Une énumération n'atteint pas davantage à la précision qu'elle recherche,

puisqu'elle procède par classes et catégories très générales, sans en donner de définitions. Qu'est-ce qu'un atelier, qu'un chantier ? Quelle différence faire d'un magasin et d'une boutique ? Autant de questions, autant de difficultés et de controverses auxquelles on laisse à la jurisprudence le soin de répondre. Une énumération enfin est toujours restrictive ; il est fâcheux que la loi semble ainsi marchander et mesurer aux travailleurs une protection dont l'intérêt public lui ferait une nécessité si l'humanité ne lui en faisait un devoir.

La rédaction de la loi était mauvaise à un autre point de vue : elle ne visait ni des catégories de travailleurs, ni des catégories d'entreprises, mais simplement certains locaux, ateliers, chantiers, magasins..... Ce choix s'explique et se justifie pour les lois d'hygiène proprement dites qui tendent à réglementer les conditions matérielles du travail. Mais, pour les lois qui tendent à réglementer la durée du travail, il est fâcheux en ce qu'il semble faire dépendre la protection légale non point du caractère plus ou moins pénible de ce travail, mais seulement du lieu où il s'exerce. C'est là un critérium absolument arbitraire. Sans doute, la jurisprudence a atténué cet inconvénient dans la mesure du possible ; elle a semblé reconnaître en maintes circonstances que le caractère industriel d'un lieu n'était pas déterminé principalement par son aspect extérieur, mais surtout par le caractère du travail qui s'y accomplissait. Mais les tribunaux ne pouvaient cependant for-

cer outre mesure le sens naturel des mots. Ainsi des travaux d'un caractère absolument identique se trouvaient protégés ou non, selon que le juge pouvait ou non faire rentrer le lieu de leur exercice dans l'une des catégories légales.

L'article 1^{er} du texte voté par la Chambre le 27 mars 1902 était encore conçu sous forme d'énumération. La commission sénatoriale la supprima comme inutile et la remplaça par une rubrique générale qui comprend, dit le rapporteur, toutes les entreprises désignées par la Chambre. Ainsi la loi s'applique désormais à tout ouvrier ou employé « dans un établissement industriel ou commercial, de quelque nature qu'il soit, public ou privé, laïque ou religieux, même s'il a un caractère d'enseignement professionnel ou de bienfaisance ».

La généralité de cette formule ne supprimera certes pas d'un coup toutes les difficultés et toutes les controverses ; le travail d'interprétation et de classification réservé aux tribunaux sera encore considérable. Mais du moins elle pose le principe qui devra désormais guider aussi bien les fonctionnaires chargés du contrôle que les tribunaux chargés d'appliquer les sanctions, celui de l'assujettissement général à la loi de tous les établissements présentant à quelque degré que ce soit, un caractère industriel et commercial. C'est dire qu'à l'interprétation restrictive qui avait jusqu'ici prévalu, imposée par le texte même des lois, doit maintenant se

substituer une interprétation largement extensive. « Attendu, dit un jugement du tribunal correctionnel de Lille du 30 janvier 1907, que, s'agissant d'une disposition toute d'humanité et d'hygiène, l'interprétation doit être plutôt extensive..... » Dès lors donc qu'il y aura seulement doute sur la question de savoir si tel établissement particulier est ou non assujetti, la loi sera toujours présumée applicable, tant qu'aucun motif d'exemption formel, tiré de la loi même ou des travaux parlementaires qui en précisent les intentions, ne permettra d'en décider autrement.

Ce principe posé, que faut-il entendre par établissement industriel ou commercial, à quel critérium devra-t-on s'attacher pour leur reconnaître ce caractère ?

On ne doit pas songer à s'en tenir au critérium adopté par les lois précédentes et rechercher si les locaux où le travail s'exerce sont ou non des manufactures, usines, ateliers, etc... C'était l'ancienne méthode. Nous avons vu à quel arbitraire aboutissait son application. Elle ne fait en outre que déplacer les difficultés, puisque un local n'est pas par lui-même et intrinsèquement commercial ou industriel ; il ne le devient que par le travail qui s'y accomplit ; en dernière analyse, c'est donc au caractère du travail qu'il faudra s'attacher.

Une autre pensée se présente naturellement à l'esprit : c'est de rechercher si l'employeur est ou non un commerçant au sens du Code de commerce et de faire

alors dépendre l'assujettissement de l'entreprise du statut même de son directeur. Ce critérium qui séduit d'abord par son apparente simplicité a de plus servi maintes fois de base aux décisions judiciaires relatives à l'application des lois de 1892, 1893 et 1903, et surtout de la loi de 1898 sur les accidents du travail. Il n'en doit pas moins être résolument rejeté. En premier lieu, il résout des difficultés purement de fait par l'application de principes exclusivement juridiques, d'un autre ordre, ce qui risque toujours d'amener des conséquences pratiques choquantes. Les rédacteurs du Code et ceux des lois ouvrières se placent en effet à des points de vue absolument différents. Les uns se préoccupent de saisir le caractère juridique commun d'opérations et de contrats d'apparence les plus divers et les plus variés. Les autres s'attachent presque uniquement aux faits pour soumettre tous ceux qui se présentent sous le même aspect à une réglementation analogue. Il ne faut donc pas interpréter les unes par les autres des règles posées en vertu de principes si différents.

L'application de ce critérium conduirait d'ailleurs à des solutions absolument contraires au texte même de la loi. Les exploitations minières, par exemple, sont civiles en vertu de la loi de 1810 ; les établissements d'enseignement, les maisons de santé n'ont pas, d'après la jurisprudence, un caractère commercial. Cependant la loi les assujettit expressément.

Il en résulterait encore les conséquences les plus

choquantes pour la justice et même le bon sens. Un magasin de vente de produits agricoles serait assujéti ou non suivant qu'il serait dirigé par le producteur lui-même ou par un intermédiaire. Les employés de bureau d'une société civile (société immobilière, société mutuelle d'assurance...) ne jouiraient pas du repos hebdomadaire, alors qu'ils en auraient le bénéfice si cette même société adoptait la forme anonyme qui la rendrait commerciale.

De telles conséquences suffisent à juger le principe : nous dirons donc que le caractère juridique de l'employeur est indifférent à la question de savoir si son personnel est assujéti à la loi.

Nous sommes ainsi conduits à reconnaître qu'en dernière analyse, c'est à la nature du travail même accompli par le personnel employé qu'il faut s'attacher pour en faire dépendre l'assujettissement à la loi. Nous dirons en conséquence qu'un établissement est industriel ou commercial, au sens de la loi du 13 juillet 1906, lorsque le travail qu'il comporte est un travail industriel ou un travail commercial et quels que soient d'ailleurs le lieu où il s'exerce et la personnalité sous les ordres de laquelle il est exécuté.

C'est pourquoi les établissements publics rentrent comme les établissements privés de même nature dans le champ d'application de la loi. Les établissements publics sont les services publics assurés par l'Etat, les dé-

partements et les communes. On distingue en général pour les soustraire à la loi, ceux où l'Etat agit comme puissance publique. Partant de ce principe, on fait échapper à l'obligation du repos les bureaux des ministères, des préfectures, des mairies, ceux des trésoriers-payeurs généraux, des receveurs, des percepteurs... Une telle distinction est absolument arbitraire et ni le texte, ni l'esprit de la loi ne la justifient. Nous croyons qu'il convient de s'attacher exclusivement au critérium que nous avons posé plus haut et de n'examiner rien que la nature du travail fourni. Dès lors on devra considérer comme assujettis, non seulement les exploitations proprement industrielles ou commerciales de l'Etat, c'est-à-dire par exemple les manufactures ressortissant des ministères des Finances (tabac, allumettes, atelier du timbre...), des Beaux-arts (Sèvres, Les Gobelins), de l'Intérieur (établissements pénitenciers), de la Guerre ou de la Marine (arsenaux, ateliers de construction), mais encore les bibliothèques publiques, les bureaux des receveurs et percepteurs, tout endroit, en un mot, où s'exerce un travail absolument analogue à celui d'un établissement commercial. Remarquons d'ailleurs que la loi du 18 germinal an X a déjà fixé dans son article 57 le repos des fonctionnaires publics au dimanche.

Les employés des postes et télégraphes cependant ne sont pas assujettis : cette exception regrettable est imposée par les travaux préparatoires. Le projet primitif de la commission du travail à la Chambre accordait un

jour complet de repos par semaine à tout employé dans les services, monopoles, régies, concessions dépendant de l'Etat, des départements ou des communes. Cette rédaction, adoptée par la Chambre, disparut au Sénat. De la discussion parlementaire à laquelle ce texte a donné lieu et des explications fournies par les ministres intéressés, il résulte que des raisons exclusivement budgétaires ont fait abandonner l'obligation du repos pour les employés des postes. Le gouvernement promet cependant de faire effort et de prendre les mesures nécessaires pour assurer à ce personnel le bénéfice de la loi sans dépasser les limites d'un budget par trop restreint et sans troubler trop profondément les habitudes du public.

En assujettissant expressément les établissements de bienfaisance, la loi confirme encore que le but personnel du chef d'entreprise, spéculation ou philanthropie, lui est indifférent. Ces établissements ne sont d'ailleurs assujettis autant qu'ils comportent un véritable travail industriel ou commercial organisé.

En visant les établissements d'enseignement professionnel, la loi n'a pas en vue d'exclure les établissements d'enseignement non professionnel, lycées, collèges.... Ceux-ci doivent le repos au personnel de service, de surveillance et d'administration, mais non aux élèves dont le travail est purement intellectuel. Ce sont au contraire les élèves des établissements d'enseignement professionnel que la loi a tenu à protéger, à raison de la nature industrielle de leur travail.

CHAPITRE II

ENTREPRISES AGRICOLES.

Les établissements et entreprises agricoles rentrent-ils dans le champ d'application de la loi du 13 juillet 1906 ? Le critérium que nous avons adopté nous oblige à répondre négativement. Le travail agricole consiste à recueillir un produit naturel sans qu'il y ait ni transformation essentielle de ce produit, ni manutention importante : il échappe donc à la réglementation. L'examen rapide du texte même et des travaux préparatoires de la loi suffira à justifier l'exactitude de cette solution. L'article 1^{er} n'adjoint pas aux mots : « industriel et commercial » le mot : « agricole », alors que le législateur a coutume de distinguer très soigneusement ces trois épithètes. C'est ainsi que l'article 3 de la loi de 1884 sur les syndicats professionnels leur attribue pour objet la défense des intérêts industriels, commerciaux et « agricoles ». L'addition de ce dernier mot, qui ne figurait pas au projet de la commission fut même l'objet d'un débat. Demandée au Sénat par M. Oudet, le rapporteur l'accepta afin, dit-il, de dissiper toute équivoque. La jurisprudence, d'autre part, a toujours admis cette distinction, fondée sur une exacte observation des

faits. La lacune de l'article 1^{er} en ce qui concerne les professions agricoles est donc certainement volontaire. Il est à remarquer, d'autre part, qu'aucun des articles prévoyant des régimes d'exception ou des dérogations au régime du repos dominical ne font non plus mention des travaux agricoles. Il est à supposer pourtant que les conditions si particulières où ils s'exercent leur auraient valu un régime spécial si on eût pensé les assujettir.

Outre ces raisons de textes l'examen des travaux préparatoires suffirait à lever tous les doutes. « Nous entendons, disait au Sénat M. Poirrier, laisser en dehors de la loi les ouvriers de l'agriculture. » Et un amendement de M. Fournier demandant que le bénéfice de la loi s'étendît aux travailleurs des champs fut repoussé par la Chambre le 27 mars 1902.

Cette solution imposée par son texte est absolument conforme à l'esprit de la loi et aux préoccupations dont elle est issue. Ce qu'on a voulu combattre et réprimer, c'est le surmenage qu'engendre toujours un travail continu s'exerçant dans des conditions d'hygiène généralement défectueuses. Les travaux agricoles, par leur nature même, soustraient le travailleur à ces dangers. Ils n'ont jamais, grâce au chômage nécessité par les intempéries, un caractère continu. Même dans les périodes d'activité leur variété permet encore au travailleur d'échapper à cette fatigue, à cette dépression morale qui résulte nécessairement de la continuité d'une

occupation toujours identique, Enfin, s'exerçant à l'air libre, ils n'astreignent pas l'ouvrier à vivre perpétuellement dans des locaux toujours choisis avec la pensée de diminuer le plus possible les frais généraux de l'entreprise ou de se prêter aux exigences de la clientèle. sans que les considérations d'hygiène tiennent une place suffisante dans leur aménagement. Nous n'irons pas jusqu'à dire, comme le faisait M. Waddington au Sénat, que le travail agricole présente au point de vue de la santé plus d'avantages que d'inconvénients. Toutefois, il faut reconnaître qu'il échappe à la plupart des observations et des critiques qui ont déterminé le législateur et qu'il est naturel, en conséquence, de les soustraire à l'application de la loi.

Mais cette exemption doit être restreinte aux établissements exclusivement agricoles, c'est-à-dire où ne s'exécutent que des travaux proprement agricoles. Tout travail annexe ou accessoire qui présenterait un caractère industriel ou commercial sera au contraire assujéti.

Parmi ces entreprises annexes se rangent d'abord celles qui ont pour objet une transformation industrielle du produit naturel recueilli. Ce seront, par exemple, les distilleries, féculeries, sucreries, raffineries... Il y faut joindre aussi celles qui ont pour objet la fabrication ou la réfection des outils et machines nécessaires à l'exploitation agricole : tous ces travaux, en effet, ont un caractère nettement industriel.

D'autres affectent plutôt un caractère commercial. Ce sera le cas par exemple de l'horticulteur installant un magasin de vente en gros ou au détail des produits de ses jardins. Ce sera le cas encore de ces maraîchers de banlieue qui organisent pour le transport quotidien de leurs produits aux Halles un véritable service de livraison.

Toutes ces entreprises, bien qu'annexes ou accessoires de l'entreprise agricole, n'en constituent pas moins des établissements distincts que leur caractère propre assujettit à la loi.

Notons cependant que l'exploitation ne perdrait pas son caractère agricole par l'emploi de machines à battre ou de faucheuses mécaniques. Le travail de l'ouvrier ne change pas en effet de nature et les conditions particulières d'hygiène où il s'accomplit restent identiques.

Il convient d'assimiler aux travaux agricoles ceux qui, comme eux, n'ont d'autre objet que la récolte d'un produit naturel sans dénaturation industrielle, ni manutention importante.

Ainsi l'élevage du bétail en général, de la volaille, des abeilles, la pisciculture, le grainage des vers à soie... ne constituent pas un travail industriel. Un arrêt de Cassation, rendu le 24 octobre 1901, relativement à l'application de la loi de 1892, l'a décidé formellement pour l'élevage des lapins, même fait en vue de tirer profit du poil de ces animaux (1).

(1) *Le Droit*, 4 janvier 1902.

Dans les salines, le travail consiste uniquement à recueillir le sel, produit naturel déposé par l'eau de la mer, et à favoriser l'évaporation de l'eau pour faciliter cette récolte. Les ouvriers employés à ce travail seront donc assimilés aux ouvriers agricoles comme en décide encore très justement un arrêt de Cassation du 5 juin 1896 (1).

La même solution s'applique à la pêche, pour les mêmes raisons, et sans qu'il y ait lieu de distinguer suivant les engins ou les bâtiments dont il est fait usage.

La question est plus délicate et plus controversée en ce qui concerne les exploitations forestières. La plupart des auteurs proposent une distinction suivant que la coupe de bois serait faite par le propriétaire lui-même ou par un tiers auquel il aurait vendu la coupe sur pied. Cette distinction a été généralement admise par les tribunaux relativement à l'application de la loi de 1898 sur les accidents du travail lorsqu'ils devaient définir si le parterre de la coupe constituait ou non un chantier. Mais les raisons de décider ne nous paraissent pas les mêmes en ce qui concerne l'application de la loi de 1906. Il ne s'agit plus maintenant de savoir si le parterre de la coupe est ou non un chantier ; il ne s'agit pas non plus de rechercher si l'employeur est un industriel ou un simple particulier, s'il fait ou non acte de commerce. Nous ne devons nous préoccuper que de la nature du travail. Or, ce travail est incontestablement

(1) S. 1897.1.54.

le même, quelle que soit la personne qui en tirera profit. Il est industriel ou il ne l'est pas, mais il ne saurait l'être à tel endroit et ne pas l'être à la coupe voisine, selon qu'il s'accomplit pour le compte du propriétaire ou pour le compte d'un tiers. Ne serait-il pas absurde de voir deux groupes de travailleurs dans deux propriétés voisines astreints à un labeur identique et soumis à des régimes différents ? Ici ils seraient protégés par la loi ; là ils seraient abandonnés à la discrétion du maître. Nous croyons que ce travail consiste en une transformation d'un produit naturel, qu'il est donc industriel et que par suite il doit être dans tous les cas assujetti à la loi du 13 juillet 1906.

CHAPITRE III

PROFESSIONS LIBÉRALES.

On décide en général que les professions libérales ne rentrent pas dans le champ d'application de la loi de 1906 ; nous pensons qu'il convient de faire une distinction. Ceux qui exercent l'une de ces professions peuvent employer deux sortes de collaborateurs très différents. Les uns sont vraiment des collaborateurs dans toute la force du terme : ce sont par exemple les secrétaires des avocats, les aides des médecins... Leur travail participe de la nature de celui de leur maître ; il est exclusivement intellectuel ou artistique ; il échappera donc à l'assujettissement. Les autres, au contraire, ont pour mission de réaliser matériellement le travail intellectuel ou artistique du maître : ce sont les employés des architectes, géomètres, peintres, décorateurs... Leur travail présente un caractère nettement industriel : ils seront donc protégés par la loi.

Il appartiendra aux tribunaux de faire les distinctions nécessaires : il est certain que la tâche ne sera pas toujours facile. Notons par exemple qu'un vote explicite du Sénat a refusé le bénéfice de la loi aux clercs de notaires ; il faudra décider de même en ce qui concerne

les clercs d'avoués, d'huissiers, ainsi que les clercs et secrétaires d'agréés. Mais nous croyons que cet exemple ne doit pas être étendu à ceux de ces clercs qui sont de véritables employés et ne sont occupés qu'à des courses ou à la copie des pièces. Leur travail est identique à celui que comporte n'importe quel bureau commercial : l'honneur de porter le titre de clerc compenserait mal le tort qui résulterait pour eux d'être privés du bénéfice du repos hebdomadaire.

CHAPITRE IV

TRANSPORTS PAR EAU ET CHEMINS DE FER.

Au terme de l'article 17 de la loi, les dispositions de celle-ci ne sont pas applicables aux employés et ouvriers des entreprises de transport par eau, non plus qu'à ceux des chemins de fer.

On a pensé en effet que la nature même des entreprises de transport par eau rendait impossible de leur imposer l'obligation du repos hebdomadaire. Les dérogations qu'il eût fallu accorder pour ne pas rendre absolument impraticable le fonctionnement de ces entreprises auraient dû être si nombreuses et si étendues qu'il ne serait rien resté du principe de la loi.

Pour les chemins de fer, le repos de leur personnel est en général réglé par des dispositions spéciales. Ce sont, pour les agents des trains, l'arrêté ministériel du 4 novembre 1899, pour les agents des gares, l'arrêté du 23 novembre 1899, pour les agents de la voie, l'arrêté du 10 novembre 1901, pour les mécaniciens et chauffeurs l'arrêté du 20 mai 1902. Un certain nombre d'agents cependant ne sont soumis à aucune réglementation : dès lors la loi du 13 juillet 1906 leur est applicable. Cette solution est imposée par le même texte de

l'article 17. Les mots : « dont les repos sont réglés par des dispositions spéciales » n'auraient aucune utilité ni aucun sens s'ils n'avaient pas pour but de préciser et de limiter l'exemption accordée par la loi. On comprendrait d'ailleurs assez mal que le législateur ait précisément soustrait à sa protection les travailleurs les moins favorisés envers lesquels aucune mesure particulière n'avait encore été prise.

L'exception posée par l'article 17 doit être interprétée restrictivement, l'entreprise de transports seule échappe à la loi et non les services annexes ou accessoires qui, comme le dit exactement la circulaire ministérielle du 3 septembre 1906, « pourraient être exercés sous une autre raison sociale sans nuire au fonctionnement de l'entreprise de transport ».

SECTION II

PERSONNEL ASSUJETTI

CHAPITRE PREMIER

PERSONNES ASSUJETTIES.

La loi du 13 juillet 1906 a été promulguée sous le titre suivant : Loi établissant le repos hebdomadaire en faveur des employés et ouvriers. Ce titre reproduit exactement les termes de l'article 1^{er} : « Il est interdit d'occuper... un même employé ou ouvrier... ». La dualité de cette expression correspond à la dualité des travaux assujettis : travail industriel et travail commercial. Les mots : ouvrier et employé doivent être entendus dans leur sens le plus général ; ils comprennent, comme le dit la circulaire ministérielle du 3 septembre 1906, toutes les personnes occupées par un patron à un travail concourant à l'objet d'une entreprise industrielle ou commerciale. Ainsi une bonne, par exemple, n'est pas une employée au sens strict du mot ; si cependant elle est affectée au service de l'entreprise pour

préparer les repas ou réparer les effets du personnel, elle sera, au même titre que ce personnel, protégée par la loi.

I

Le repos hebdomadaire est dû à tous les employés et ouvriers sans distinction de nationalité, d'âge, ni de sexe.

La loi du 13 juillet 1906 ne vise pas expressément les étrangers, contrairement à la loi de 1892. Mais il n'est plus discuté aujourd'hui que les lois réglementant le travail doivent être considérées comme des lois de police et de sûreté applicables à tous ceux qui résident sur le territoire, quelle que soit leur nationalité.

Le premier projet de la commission sénatoriale interdisait l'emploies ouvriers « de l'un ou l'autre sexe ». Ces mots ont disparu de la rédaction définitive, mais sans avoir été l'objet d'aucun débat ; l'omission ne saurait donc en être intentionnelle ; d'ailleurs, le législateur a abrogé formellement les articles de la loi de 1892 relatifs au repos hebdomadaire des femmes et des enfants. Il serait absurde de supposer qu'il ait en même temps prescrit le repos pour les adultes et exclu de cette mesure de protection les personnes qui en bénéficiaient auparavant.

II

Il importe peu que l'ouvrier soit ou non salarié (1),

(1) Cass., 7 mars 1907, S. 07.1.64.

et à plus forte raison que son salaire lui soit calculé et payé d'une manière ou d'une autre.

Cette solution est imposée par le texte même de la loi, puisqu'elle assujettit les établissements de bienfaisance où une partie au moins du personnel n'est pas salariée. D'autre part, les articles 2 et 7 de la loi de 1892 étant abrogés, l'apprenti non salarié ne serait plus l'objet d'aucune protection, ce qu'on ne saurait admettre.

La loi s'applique également que l'ouvrier soit payé aux pièces, à l'heure, à la journée, au mois ou à l'année. Elle s'applique encore s'il est rémunéré par une commission ou un pourcentage sur le chiffre des affaires traitées par son entremise. Elle s'applique même s'il est rémunéré par une participation dans les bénéfices, sous la réserve, comme nous le verrons plus loin, que cette participation ne constitue pas une véritable association.

Il se peut encore que le salaire ne soit pas payé par le patron, mais directement par le public. C'est le cas de toutes les professions qui vivent du pourboire : garçon de café, ouvreuse..... Des combinaisons plus particulières peuvent encore se rencontrer : les cochers, par exemple, semblent ne recevoir en réalité aucun salaire, puisque, bien au contraire, ils remettent en général à leurs patrons une somme fixe en échange de laquelle ils disposent de leur instrument de travail, cheval et voiture. Quelque puisse être l'imprévu du mode de rémunération employé, la jurisprudence a toujours affirmé

l'existence du contrat de louage de services dans ces diverses hypothèses (1). Dès lors la loi de 1906 doit toujours être appliquée.

III

Le repos hebdomadaire doit être donné même à l'ouvrier travaillant à son propre domicile pour le compte du patron. L'opinion contraire est généralement professée, mais les arguments dont elle s'autorise ne nous semblent pas probants et ne permettent pas de déroger, en ce qui concerne ces ouvriers, à la règle générale.

On invoque d'abord le texte de la loi qui interdit d'occuper un même ouvrier plus de six jours « dans » un établissement commercial ou industriel. Mais c'est oublier que la loi interdit également le travail du 7^e jour dans les dépendances de l'établissement. Le domicile d'un particulier où l'ouvrier travaille pour le compte du patron est nécessairement considéré comme une dépendance de l'établissement du patron, pourquoi ne devrait-il pas en être de même pour le domicile particulier de l'ouvrier s'il continue de s'y livrer à son travail habituel.

On objecte alors que l'ouvrier n'est plus sous la surveillance du patron et que celui-ci ne saurait, sans injustice, être tenu responsable d'une infraction à la loi qu'il n'est pas en son pouvoir d'empêcher. Mais ce sera

(1) V. not. Cass., 23 juin 1903, D. P. 04.1.139.

dans ce cas l'affaire des tribunaux d'examiner si la responsabilité du patron est ou non engagée. Il peut se faire que le patron ait distribué sa tâche à l'ouvrier dans des conditions telles qu'il devait nécessairement, pour l'achever, se priver de son repos hebdomadaire : dans ce cas, une condamnation sera pleinement justifiée.

A conclure autrement, on autoriserait le patron, après avoir fait travailler son ouvrier toute la semaine à l'atelier, à lui imposer encore le dimanche un travail égal à domicile. Cette pratique pourrait devenir courante dans certaines industries (la confection, la mode) ou même dans certaines entreprises commerciales (travaux de comptabilité). Ne serait-elle pas en contradiction formelle avec le vœu de la loi ?

Les tribunaux sauront faire la distinction nécessaire entre ceux de ces ouvriers qui restent, quoique travaillant à domicile sous les ordres directs et constants du patron, et ceux qui organisent librement leur travail et règlent leur production comme ils l'entendent. Les premiers seuls seront de véritables ouvriers ; les autres au contraire doivent être considérés comme des gérants auxquels, comme nous le verrons, la protection de la loi ne s'étend pas. Grâce à cette distinction, le patron n'encourra de responsabilité que là où il l'aura volontairement engagée et le principe posé par la loi sera appliqué dans toute sa rigueur sans que l'équité puisse en souffrir.

IV

La plupart des ouvriers et des employés travaillent d'une manière fixe dans certains locaux ou du moins dans certains lieux déterminés. Il en est cependant que la nature de leur travail oblige à se déplacer constamment et qui sont ainsi presque continuellement soustraits à la surveillance directe du patron. Dans ce dernier cas, le patron continue-t-il d'être soumis aux prescriptions de la loi de 1906 ? Nous le croyons, car la loi ne distingue pas.

Un jugement du tribunal de police de Nancy, rendu le 1^{er} décembre 1906 (1), a décidé que les voyageurs de commerce n'étaient pas assujettis. Cette solution, approuvée par M. Bonnefoy, nous semble au contraire contestable. On peut se refuser à reconnaître aux voyageurs de commerce le caractère d'employés ; on peut soutenir que leur situation juridique assez complexe se rapproche de celle des commissionnaires auxquels ils sont assimilés en droit fiscal au point de vue de la patente. Mais cette théorie est abandonnée depuis longtemps par la jurisprudence qui tient désormais le voyageur, alors surtout qu'il n'est attaché qu'à une seule maison, pour un véritable employé. Dès lors, aucune subtilité ne permet de le soustraire à la loi, quelques inconvénients pratiques que cela puisse présenter. Il

(1) *Le Droit*, 11 décembre 1906.

est possible que le patron soit le plus souvent hors d'état de veiller, en ce qui les concerne, à l'application de la loi. Les tribunaux tiendront compte de cette situation. Du moins il n'est pas permis au patron d'obliger le voyageur à être constamment en route sans prendre de repos, pour diminuer le chiffre de l'indemnité de voyage. Le voyageur sera en droit de se refuser à cette exigence, sans risquer la rupture de son contrat à ses torts et griefs. Et, s'il est établi que c'est sur l'ordre ou du consentement du patron que le voyageur a fait acte de commerce ou même voyagé le jour du repos, les tribunaux ne doivent pas se refuser à appliquer les sanctions pénales prévues par la loi.

V

Il peut se faire qu'un établissement ne fonctionne que quelques jours dans la semaine. Dans ce cas, le patron ne risque pas de contrevenir à l'article 1^{er} de la loi ; mais, s'il n'a pas le droit ou l'autorisation d'user du régime du roulement, peut-il faire travailler son personnel le dimanche sans contrevenir à l'article 11 ? Nous ne le croyons pas, car les règles posées par les articles 1 et 11 sont distinctes et ne sont pas inspirées par les mêmes préoccupations. La loi a du reste expressément prévu ce cas puisqu'elle accorde des dérogations aux industries qui, par leur nature (industries de plein air), ne fonctionnent pas normalement six jours par semaine, au moins dans certaines saisons.

Si l'on en décide ainsi, on devra considérer comme faisant partie du personnel protégé d'un établissement l'ouvrier ou l'employé travaillant habituellement dans cet établissement, mais moins de six jours par semaine.

Cette question, connue généralement sous le nom de question des « extras », a soulevé dans la pratique de nombreuses difficultés. Cela tient surtout à ce qu'elle est d'ordinaire mal dénommée et mal posée.

On la pose presque toujours sous la forme suivante : Dans un établissement soumis au régime commun du repos collectif hebdomadaire, le chef d'entreprise peut-il, sans encourir les sanctions pénales de la loi du 13 juillet 1906, occuper pendant le jour du repos simultané de son personnel habituel d'autres employés ou ouvriers à titre de remplaçants ? C'est à ces remplaçants que les tribunaux donnent le nom d'extras.

Une circulaire ministérielle du 3 septembre 1906 adopte formellement et sans restriction la thèse négative : « Il n'est pas permis, disait le ministre, d'assurer pendant le repos collectif par un personnel d'extras la marche de l'industrie ou du commerce exercé. »

Cette solution très nette souleva les réclamations et les critiques les plus vives. Si la loi, dit-on, interdit aux patrons de faire travailler un ouvrier plus de six jours par semaine et donne ainsi à l'ouvrier la faculté de se reposer le septième jour, elle n'impose pas cependant à l'ouvrier de rester inactif, ni au patron de fermer son établissement. Dès lors, il faut que l'ouvrier qui a tra-

vaillé six jours chez un patron puisse le septième s'employer en extra chez un autre patron. Il faut que le patron puisse embaucher ce septième jour des extras pour assurer la marche de sa maison pendant l'absence de son personnel de semaine. Mais la conclusion de ce raisonnement en dépasse singulièrement les prémisses ; le patron n'est jamais forcé en aucun cas de fermer son établissement, puisqu'il peut exercer son commerce, soit seul, soit avec sa femme, ses enfants, ou des amis. Quant à l'ouvrier, il peut toujours travailler le dimanche, pourvu que ce soit dans un établissement admis au roulement et ils sont assez nombreux pour que le choix en soit facile.

La Cour de cassation a adopté définitivement, semble-t-il, aujourd'hui la thèse ministérielle et décidé que la loi s'appliquera en principe même au personnel engagé en remplacement du personnel habituel (1). Toutefois elle admet une distinction et reconnaît que la loi ne s'applique cependant pas dans le cas où ces remplaçants ne sont pas embauchés d'une manière habituelle au jour du repos collectif, mais simplement par occasion et exceptionnellement.

Cette solution intermédiaire a été vivement critiquée. Ou la loi s'applique aux extras, dit-on, où elle ne s'applique pas, mais elle ne peut leur être applicable en principe et cesser de l'être lorsque le patron ne s'adresse pas habi-

(1) Cass., 19 janvier 1907, S. 07.1.103 ; 2 février 1907, S. 07.1.200 ; 4 mai 1907, S. 07, *Suppl.*, p. 62.

tuellement aux mêmes extras. Mais cette critique repose sur une équivoque où la Cour de cassation s'est gardée de tomber. L'expression d' « extra » dont les tribunaux usent généralement pour désigner ce personnel spécial du dimanche est tout à fait inexacte. L'extra, c'est l'ouvrier ou l'employé que, dans un moment de presse ou par suite d'un accident qui le prive d'une partie de son personnel, le patron engage pour suppléer à l'insuffisance de ce personnel. Le travailleur qui vient régulièrement chaque dimanche prendre la place du même employé fait, comme celui-ci, partie du personnel, quoique d'un personnel distinct et spécial.

La doctrine de la Cour de cassation revient dès lors à dire que la loi ne protège pas les « extras » au sens propre du mot, mais qu'elle protège tout le personnel, quelle que soit la durée de son travail hebdomadaire, et notamment ce personnel du dimanche qui viendrait régulièrement substituer dans ses fonctions le personnel de semaine.

CHAPITRE II

PERSONNES NON ASSUJETTIES.

L'obligation du repos hebdomadaire ne s'applique qu'aux ouvriers et employés à l'exclusion des patrons, qui restent maîtres de régler selon leurs convenances leurs heures de travail. La loi n'a pas cru nécessaire de définir ce qu'elle entendait par « patron ». La définition n'en est pas pourtant si simple qu'il paraît au premier abord et il en est résulté dans la pratique d'assez sérieuses difficultés.

Faudra-t-il dire que le patron est le propriétaire du fonds de commerce ou d'industrie ? Il en sera ainsi le plus souvent ; mais il peut se faire que l'établissement assujetti ne soit pas un fonds de commerce. Ce sera, pour choisir les exemples les plus divers, le cas d'un bureau d'architecte, d'un hôpital, d'une coupe de bois exécutée pour le compte d'un particulier. Dira-t-on alors que le patron est celui pour le compte duquel et au profit de qui fonctionne l'entreprise ? Sans doute il en sera encore ainsi le plus souvent ; mais il se peut, nous le savons, qu'il s'agisse d'un établissement de bienfaisance où l'on ne recherche aucun bénéfice. Nous sommes ainsi amenés à reconnaître qu'en dernière ana-

lyse, le patron est celui qui assume la direction du travail et sous les ordres directs duquel les heures de travail et de repos sont réglées.

Si nous adoptons cette définition, nous en tirerons les déductions suivantes ; en ce qui concerne l'assujettissement des associés, des membres de la famille, du patron et des gérants.

I

On décide généralement que la loi ne s'applique pas aux associés (1). Cette opinion est trop générale et trop absolue. Sans doute tout associé est un patron dans un certain sens, puisqu'il est propriétaire d'une part du fonds social et qu'il a droit à une part de bénéfices. Mais ce qui nous importe surtout au point de vue de la loi de 1906, c'est de savoir s'il a dans la direction et l'administration de l'entreprise une part d'autorité suffisante. Cela dépendra des clauses de l'acte social.

Ainsi l'associé en nom collectif, le gérant d'une participation, le gérant d'une société en commandite simple ou par actions, l'administrateur d'une société anonyme sont des patrons.

Le simple participant aux bénéfices n'est pas un patron, puisqu'il n'y a pas parité de rang entre le propriétaire de l'établissement et lui. Le commanditaire n'est pas non plus un patron puisque le Code de com-

(1) Cass., 2 février 1907, S. 07.2.200.

merce lui défend expressément de s'immiscer dans l'administration de l'entreprise qu'il commandite ; si donc il y travaille, ce ne peut être qu'à titre d'employé. L'actionnaire d'une société en commandite par actions ou d'une société anonyme n'est pas davantage un patron, puisqu'il ne dirige pas d'une manière effective les opérations de la société et n'exerce sur elle qu'un contrôle par les assemblées générales. Le simple membre d'une société coopérative de production n'est pas davantage un patron, du moins tant qu'il ne participe pas à la direction de la société.

Toutes ces différentes personnes, bien qu'étant des associés au sens strictement juridique du mot, n'en seront pas moins soumises à l'obligation du repos hebdomadaire, sous les sanctions prévues par la loi.

II

Les membres de la famille du patron sont-ils assujettis à la loi ? La Cour de cassation a admis cette solution singulière qu'il fallait appliquer sur ce point les dispositions de la loi de 1892 concernant les ateliers de famille (1). Elle s'autorise pour cela des articles 1^{er} et 18 de la loi de 1906. Mais l'article 1^{er} de la loi de 1906 diffère essentiellement de la loi de 1892 en ce qu'il a substitué à l'énumération restrictive de cette loi une formule absolument générale. Quant à l'article 18, s'il

(1) Cass., 7 mars 1907, S. 07.1.64.

se réfère à la loi de 1892, c'est à propos d'une disposition toute particulière. La seule conclusion qu'on puisse logiquement tirer est que les ateliers de famille pourront adopter le régime du roulement par demi-journées pour tous leurs employés, pourvu que le nombre en soit inférieur à 5.

Une circulaire ministérielle du 6 novembre 1906 disait au contraire : « Il y a lieu d'exiger l'application de la loi aux membres de la famille du patron lorsqu'ils seront véritablement ses employés ou ouvriers, ou lorsqu'ils remplaceront effectivement les employés ou ouvriers de l'établissement qui prennent leur repos. »

Le ministre du travail a précisé sa pensée dans une seconde circulaire du 23 novembre 1906 :

« Les membres de la famille auxquels la loi est applicable devront être distingués soigneusement. La femme ne peut se voir appliquer la loi du 13 juillet 1906 ; elle est en fait l'associé du mari. Les enfants concourent avec la femme à la gestion du patrimoine dont la garde appartient au père. L'intention du Parlement serait méconnue si on leur appliquait la loi du repos hebdomadaire. Les parents, à un titre quelconque, qui sont, au sens civil ou commercial du mot, des associés, échappent également à la loi, non en qualité de membres de la famille, mais en qualité d'associés. Les membres de la famille, s'ils sont employés ou ouvriers, ont droit au repos hebdomadaire. »

L'interprétation ministérielle est plus conforme au

texte et à l'esprit de la loi que l'interprétation de la Cour de cassation. Elle est aussi plus pratique, car la loi de 1892 ne soustrait à son obligation que les enfants et pupilles, alors que, dans le commerce, bien d'autres parents sont souvent appelés à coopérer à la gestion de l'établissement. Elle est enfin plus libérale puisqu'elle permet aux membres de la famille de travailler comme ils l'entendent, même dans les établissements où ils sont occupés concurremment avec un personnel étranger.

III

De ce que le trait caractéristique du patron au point de vue de la loi de 1906 est moins d'être le propriétaire de l'établissement que le directeur du travail qui s'y effectue, on doit naturellement conclure que le gérant doit être considéré, au point de vue de l'application de cette loi, comme un patron, puisqu'il en joue effectivement le rôle. Cette opinion est confirmée par l'article 18 qui déclare le gérant pénalement responsable des infractions à la loi.

La question de savoir si un employé est ou non un gérant a soulevé et continuera de soulever dans la pratique de sérieuses difficultés ; il n'est pas possible de donner sur ce point une solution de principe ; c'est là une question d'espèces et les tribunaux auront à examiner soigneusement dans chaque cas les clauses du contrat de gérance et les conditions de son exercice.

Sur ce point les constatations des tribunaux seront souveraines et échapperont à la censure de la Cour de cassation (1).

(1) Cass., 2 février 1907, S. 07.1.246 ; 9 janvier 1907. S. 07, *Suppl.* p. 14.

DEUXIÈME PARTIE

DES MODES DE REPOS

I. — RÉGIME NORMAL

Le régime normal de repos institué par la loi et qui doit s'appliquer, à défaut de toutes exceptions ou dérogations soit prévues par la loi ou par un règlement d'administration publique, soit accordées par l'autorité administrative, présente les caractères suivants :

Il doit être hebdomadaire, c'est-à-dire représenter une interruption du travail d'une durée consécutive de 24 heures sur une période de sept jours. Ce chiffre d'un jour sur sept ne se justifie guère rationnellement. Châteaubriand en a donné une explication de poète : « La loi du septième jour est en parfait accord avec les lois de la nature ; elle a de ces harmonies géométriques que les anciens cherchaient à établir entre les lois particulières et les lois générales. Elle donne le six pour le travail et le six par deux multiplications engendre les 360 jours de l'année et les 360 degrés de la circonférence. On peut donc trouver magnificence et philosophie dans cette loi religieuse qui divise le cercle de nos labeurs, ainsi que le cercle décrit par les astres dans leur révolution, comme si l'homme n'avait d'autre

terme à ses fatigues que la consommation des siècles, ni de moindre espace à remplir de ses douleurs que tous les temps ». Autant avouer que le repos du septième jour est fondé sur la tradition et la coutume universelles. Les Hébreux consacraient au repos le septième jour, en mémoire de l'exemple donné par le Créateur. Les Chrétiens substituèrent au Sabat le dimanche, en commémoration de la résurrection du Christ. Ce furent les premiers empereurs chrétiens qui introduisirent dans la législation civile le repos dominical. Depuis, l'église sut tenir sévèrement la main à son application.

Il est d'ailleurs rationnel que le repos soit périodique et se reproduise à des intervalles réguliers et rapprochés si l'on veut qu'il soit efficace et salulaire. Permettre la répartition arbitraire d'un certain nombre de jours de repos au cours de l'année suivant les convenances et la fantaisie du patron, reviendrait à consacrer et à organiser le chômage. Tous les projets ou amendements qui s'inspiraient de ce principe ont été constamment repoussés par le Parlement. La nouvelle proposition de M. Trouin, qui accorde à chaque ouvrier douze cents quarante-huit heures par an, ou celle de M. Berry, qui leur accorde cinquante-deux jours en laissant dans une large mesure à une entente entre ouvriers et patrons le soin de les répartir, n'ont aucune chance d'être adoptées.

Hebdomadaire donc en principe, le repos normal est en outre collectif, c'est-à-dire qu'il doit être donné le

même jour et en même temps à tout le personnel occupé. Cette disposition est inspirée par deux raisons, la première d'ordre théorique, l'autre purement pratique. La raison pratique, c'est que toute infraction au repos collectif peut être facilement constatée et que le contrôle de l'inspection du travail se trouve ainsi particulièrement efficace. D'autre part le législateur a toujours en vue d'obtenir que tous les membres d'une famille puissent travailler aux mêmes heures et goûter leur repos en commun.

Enfin le repos doit être dominical. Ni le projet de la Chambre voté le 27 mars 1902, ni le projet de la commission sénatoriale n'avaient fixé un jour déterminé. Ils gardaient sur ce point le silence déjà gardé par le législateur de 1892. Le Sénat se décida en sens contraire, sur l'intervention du gouvernement. Ne pas déterminer de jour, c'était risquer de rendre la loi inexécutable par la difficulté multipliée de son contrôle. Si donc on fixait un jour, il fallait que ce fut le dimanche, qui est le jour depuis longtemps adopté, soit à l'étranger, soit en France, pour le repos des fonctionnaires publics, pour le chômage des tribunaux, pour la fermeture des écoles... M. Dubief invoqua en outre des considérations d'ordre moral. « Nous nous sommes appliqués, dit-il, lorsque nous avons fait la loi de 1900, sur le travail des enfants, des filles mineures et des femmes dans les manufactures, à reconstituer l'unité et la liberté de la famille. C'est ce but qu'il faut poursuivre encore aujourd'hui dans le

repos dominical. Si vous donnez par les roulements toute espèce de facilités au patronat et si on peut se reposer dans les différentes usines ou les différents magasins à des jours différents, vous aurez dissocié une fois de plus les éléments de la famille. Ce que nous voulons, au contraire, c'est les réunir, les consolider, les rendre plus intimement unis que jamais. »

Si donc les caractères normaux du repos accordé au travailleur sont d'être hebdomadaire, collectif et dominical, il s'en faut cependant que ces caractères aient aux yeux du législateur une valeur égale. Nous les avons précisément énumérés dans l'ordre de leur importance. Et nous verrons, dans les chapitres suivants, que si la loi permet assez souvent d'échapper à la règle du repos dominical, elle souffre plus rarement qu'il soit dérogé à la règle du repos collectif, et, tout en tempérant la rigueur, ne renonce jamais absolument à la règle du repos hebdomadaire.

Ce régime de droit commun est celui auquel doivent se soumettre tous les établissements, à moins qu'ils ne puissent revendiquer le bénéfice d'un des régimes d'exception établis par la loi, ou qu'ils n'aient demandé et obtenu de l'autorité compétente une autre modalité de repos.

Si l'adopte ce régime, le patron n'a aucune formalité à remplir ; il est dispensé de toute demande et de toute

déclaration ; il n'a aucun registre à tenir, aucune affiche à apposer dans son établissement.

Nous savons que ce régime même n'implique pas la fermeture de l'établissement au public. Toutefois le patron ne pourra s'y livrer qu'à un travail personnel, sans le concours d'aucuns autres auxiliaires que sa femme et ses enfants, si du moins l'on adopte les solutions que nous avons indiquées plus haut.

Tel est le régime normal de repos établi par la loi du 13 juillet 1906. On ne pouvait songer à en imposer la rigueur à tous les établissements sans distinction. C'eût été, de parti pris, rendre la loi inapplicable : pour remédier à l'inconvénient d'une règle uniforme et inflexible, le législateur a admis deux séries de tempéraments.

Il a d'abord prévu un certain nombre de modalités suivant lesquelles le repos pourrait être donné, soit de droit, soit avec autorisation administrative. Ces modalités, par leur caractère continu, constituent proprement des régimes de repos exceptionnels.

Il a, d'autre part, admis, que dans certains cas ou pour certains travaux, il put être temporairement dérogé au régime habituel de l'établissement, que ce régime soit d'ailleurs le régime de droit commun ou l'un des régimes d'exception.

L'étude de ces deux séries de mesures destinées à adapter la loi aux nécessités complexes de la pratique, et qui constituent la partie vraiment originale de la loi du 13 juillet 1906, va nous arrêter assez longuement.

II. — RÉGIMES D'EXCEPTION

Nous avons dit qu'un certain nombre de régimes pouvaient être substitués d'une façon continue aux régimes de droit commun.

Certains d'entre eux sont applicables à toutes les professions, d'autres à certains établissements seulement, eu égard à leur nature ou au nombre de leurs ouvriers ; deux enfin sont réservés à deux catégories de personnel bien déterminées.

SECTION I

RÉGIMES APPLICABLES DANS TOUS LES ÉTABLISSEMENTS

CHAPITRE PREMIER

DÉFINITIONS.

Ces régimes sont énumérés au nombre de quatre dans l'article 2 de la loi. Celle-ci les a rangés pour ainsi dire dans l'ordre de ses préférences, selon que leurs caractères s'éloignaient davantage de ceux du régime type. C'est ainsi que les deux premiers impliquent le repos hebdomadaire et collectif, mais non dominical. Le troisième implique le repos hebdomadaire, mais non plus rigoureusement collectif ni dominical. Le quatrième enfin implique uniquement le repos hebdomadaire.

Repos collectif un autre jour que le dimanche.

(Article 2, alinéa 1^{er}, cédule A.)

Le repos collectif un autre jour que le dimanche doit

être donné de minuit à minuit, la loi disant expressément : « Un jour ».

Pas plus que le régime de droit commun, celui-ci n'oblige à la fermeture de l'établissement le jour choisi pour le repos, ni à l'abstention complète par le patron de tout travail personnel, à condition qu'il n'emploie pas d'autres auxiliaires que sa femme ou ses enfants.

Repos collectif du dimanche midi au lundi midi.

(Article 2, alinéa 2, cédula B.)

Ce régime exceptionnel a été maintenu par le Sénat après une discussion assez vive et le rejet d'un amendement de M. Delahaye tendant soit à sa suppression, soit à son remplacement par le repos du dimanche de 9 heures du matin au lundi 9 heures du matin.

Il n'appelle pas d'autres observations que le régime précédent. On doit simplement noter que le repos ne peut être donné que du dimanche au lundi et non d'un jour quelconque au jour suivant.

Repos du dimanche après-midi avec un repos compensateur d'une journée par quinzaine et par roulement.

(Article 2, alinéa 2, cédula C.)

Le repos du dimanche après-midi doit être donné de midi à minuit. Il est collectif comme dans les régimes précédents.

Le repos compensateur doit être d'une journée entière, c'est-à-dire donné de minuit à minuit. La quin-

zaine s'entend naturellement de deux semaines, soit en réalité de quatorze jours seulement.

Repos individuel par roulement.

(Article 2, alinéa 2, cédule D.)

La loi n'a pas cru nécessaire de définir le repos par roulement. Il consiste à « donner à tout employé chaque semaine un repos d'une durée de vingt-quatre heures consécutives », disent MM. Boistel et Bonnefoy. La définition n'est pas absolument satisfaisante. Elle semblerait permettre au patron de choisir, chaque semaine, à son gré et arbitrairement, le jour du repos de chaque employé. Le seul mot de « roulement » implique au contraire une certaine régularité dans le retour du jour de repos ; le vœu de la loi est que l'employé sache d'avance à quel moment il aura son congé de manière à prendre ses dispositions en conséquence. Au reste la solution contraire rendrait impossible tout contrôle et tout à fait illusoire la tenue du registre prescrit par le décret d'administration publique du 24 août 1906 (art. 1 et 2).

Pour tenir compte de cette observation, nous dirons que le repos par roulement consiste à donner successivement à chaque membre ou groupe de membres du personnel un repos périodique d'une durée minimum de 24 heures par semaine.

La loi disant « 24 heures » est non « un jour », il faut conclure de cette différence de rédaction que le repos

peut commencer à une heure quelconque et non plus obligatoirement à minuit. C'est la solution donnée par le ministre dans sa circulaire du 3 septembre 1906. Le ministre faisait ressortir les difficultés qui se présenteraient, si la solution contraire était adoptée, pour les entreprises travaillant continuellement au moyen de deux équipes, l'une de jour, l'autre de nuit. Il faudrait alors fixer obligatoirement à minuit le commencement du poste de nuit. On ne pourrait jamais employer dans ces industries ni les femmes ni les enfants, pas plus au poste de jour qu'au poste de nuit, puisque, aux termes des lois précédentes, ils ne peuvent commencer leur travail avant cinq heures, ni le prolonger au-delà de neuf heures.

Le repos doit être donné chaque semaine. Par semaine il convient d'entendre, non une série de sept jours consécutifs, mais la semaine civile, soit du dimanche au samedi, de même que nous avons déjà admis qu'il fallait entendre par « jour » le jour civil. Le travailleur pourra donc voir ses jours de repos périodiques irrégulièrement espacés. Il sera légal d'accorder à un employé le dernier jour, soit le samedi, de la première et de la troisième semaine du mois et le premier jour, soit le dimanche de la deuxième semaine et de la quatrième semaine. Cet employé jouira donc deux fois par mois de deux jours de repos successifs et travaillera pendant deux périodes de douze jours sans interruption. Cette combinaison fâcheuse sera, nous l'espé-

rons, évitée le plus possible dans la pratique ; il n'est pas douteux qu'elle ne soit contraire sinon aux textes, du moins aux vœux et à l'esprit de la loi.

Le repos par roulement constitue une combinaison particulièrement pratique susceptible d'un nombre presque infini de modalités ; il doit donner aux industriels et commerçants toute satisfaction tant au point de vue des nécessités de leur profession qu'en leur permettant, avec un peu de bonne volonté, de se prêter aux convenances de leur personnel. Remarquons en outre qu'en obligeant le patron à augmenter le nombre de son personnel, sinon dans la proportion d'un employé sur sept, du moins dans une assez large mesure, il aura pour conséquence nécessaire une diminution du chômage ; c'est là un point de vue qui n'est pas passé inaperçu aux yeux des travailleurs.

Ce régime présente pourtant un inconvénient très justement signalé par M. Boistel. Il semble impliquer que tout le personnel soit également apte à remplir toutes les fonctions de l'établissement ; c'est vrai, de la plupart des ouvriers et employés qui sont facilement interchangeables. Pourtant il existe dans bien des professions des employés, soit spécialistes, soit de confiance qui ne peuvent être remplacés sans dommage ou sans dangers par une personne quelconque. Un caissier, par exemple, dans une petite entreprise où une seule personne suffit à tenir la comptabilité, ne peut être rem-

placé pour un jour par un employé ordinairement préposé à la vente. Pour les ouvriers spécialistes, on a pu résoudre la difficulté par une entente entre un groupe d'établissements similaires embauchant à frais communs un ou plusieurs spécialistes chargés ainsi alternativement des remplacements. Il est à craindre que ces spécialistes ne se voient trop souvent privés du repos hebdomadaire ; pour remédier à cet inconvénient, il faudrait considérer ce syndicat de patrons comme assujéti à la loi pour ce personnel qui leur est commun. Cette solution, qui peut être exacte en théorie, serait cependant dans la pratique difficilement applicable.

L'un ou l'autre de ces quatre régimes peut être adopté dans toutes les professions, quelle que soit le nombre des travailleurs occupés et quelle que soit la nature des travaux entrepris.

Cependant et parce que ces régimes sont des régimes d'exception, leur adoption par le chef d'établissement n'est pas libre. La faculté de les adopter doit résulter soit d'une autorisation préfectorale, soit de la loi elle-même ou d'un règlement d'administration publique.

CHAPITRE II

CONDITIONS D'AUTORISATION.

Dès la première discussion du projet de loi par la Chambre, tout le monde fut d'accord pour admettre ce principe qu'il y aurait lieu d'autoriser des exceptions au régime de droit commun qui serait finalement adopté. L'accord fut plus long à se faire sur l'autorité qui serait chargée de statuer sur les demandes des intéressés et d'accorder le bénéfice de ces régimes exceptionnels.

Le projet de la commission chargeait le maire, dans chaque commune et, à Paris, le préfet, de dresser, d'accord avec le conseil municipal et après avis des chambres syndicales, patronales et ouvrières, la liste des exceptions qu'il y aurait lieu d'établir suivant les nécessités du commerce local.

Cette rédaction fut vivement combattue par M. Millerand qui traça un tableau frappant de la situation incohérente et anarchique qui ne pouvait manquer d'en résulter. « Vous allez, conclut-il, permettre à chaque maire, dans les trente-six mille communes de France, de faire trente-six mille législations du travail ; vous allez permettre à chaque maire, sans contrôle possible, sans aucunes garanties, de dire à tels industriels : « Tu

pourras travailler le dimanche », et, à tel autre : « Tu ne le pourras pas ». Et dans le même département, dans des communes limitrophes, vous aurez le spectacle d'industriels de la même industrie qui ne pourront pas travailler le dimanche dans la commune A, mais qui pourront travailler dans la commune B. Qu'organisez-vous par là ? L'anarchie purement et simplement. » Malgré les efforts du ministre, la Chambre adopta cependant cette rédaction.

Dans l'intervalle entre les délibérations des deux Chambres, le conseil supérieur du travail élaborait un projet qui remédiait aux inconvénients signalés par M. Millerand. Les régimes d'exception étaient inscrits dans la loi et déterminés par elle. Des décrets rendus en la forme d'administration publique après avis de la commission permanente du conseil supérieur du travail devaient déterminer les professions ou catégories d'employés des deux sexes dans lesquelles le repos hebdomadaire pourrait être organisé conformément aux régimes exceptionnels.

La commission sénatoriale, tout en modifiant les dispositions du projet du conseil supérieur du travail relativement à la fixation des jours de repos, maintint le principe de la dérogation par le moyen de règlements d'administration publique. Ce fut également le principe posé par M. Monis dans le contre-projet qui fut renvoyé à la commission.

La nouvelle rédaction proposée par la commission et

soutenue par M. Poirrier substitua aux règlements d'administration publique des décisions des chambres de commerce. A la réflexion, il avait paru dangereux de laisser à l'arbitraire administratif le soin de prendre des décisions qui seraient forcément variées pour se plier aux usages de chaque région. Il n'offre pas toutes les garanties d'impartialité désirables. Où puiserait-il d'autre part les éléments d'informations suffisants pour résoudre les difficultés si nombreuses et si diverses ? Et ne faudrait-il pas créer à cette fin de nouvelles catégories de fonctionnaires ?

La vérité est qu'en pareille matière la décentralisation s'imposait. Il fallait trouver un organisme assez proche des intéressés, assez compétent, assez impartial pour apprécier dans les meilleures conditions les demandes qui lui seraient soumises. La commission avait cru le trouver dans les chambres de commerce. Toutes les demandes leur seraient transmises par le préfet. Elles statueraient sur la requête après avoir pris l'avis des syndicats patronaux et ouvriers par une décision motivée qui serait alors transmise à nouveau par le préfet sans qu'il put rien changer, son rôle se bornant à la rendre exécutoire. Un recours était réservé devant le Conseil d'Etat.

La solution proposée par la commission fut devant le Sénat l'objet des plus vives critiques. L'objection qu'on pouvait faire au choix des chambres de commerce sautait aux yeux : l'élément ouvrier n'y était pas repré-

senté. La commission avait cru pouvoir réfuter cette objection. Les demandes d'autorisation, disait-elle, ne seront basées que sur des nécessités commerciales ou sur les besoins du public ; elles ne peuvent donc créer de conflit entre employeurs et employés puisque le jour du repos sera toujours assuré. Bien au contraire, comme il s'agira surtout de concurrence entre patron appartenant au même commerce ou à la même industrie, on peut prévoir que les chambres de commerce auront une tendance à user de rigueur pour maintenir l'égalité entre les divers intéressés.

L'argument n'était pas sans réplique. Il ne suffit pas qu'un corps soit chargé de décider presque souverainement sur des intérêts si complexes, il ne suffit pas que ce corps soit en réalité impartial. Il faut encore qu'il donne à tous ses justiciables l'impression, le sentiment qu'il est impartial. Or les intentions des chambres de commerce auraient pu être excellentes ; elles auraient pu s'inspirer de l'intérêt bien entendu de l'ouvrier. Il est incontestable qu'elles n'auraient été l'objet d'aucune confiance, que toutes leurs intentions auraient été suspectées et tous leurs actes critiqués.

D'autre part, à supposer que les chambres de commerce ne considèrent les demandes qui leur seraient soumises qu'au point de vue de la concurrence, cette attitude serait encore fâcheuse aussi bien pour les employés que pour les commerçants eux-mêmes. La loi n'a pas été faite pour réglementer la concurrence. Il

convient de ne pas faire servir une loi à un autre objet qu'à celui en vue duquel elle a été créée. Est-il même bien certain que les chambres de commerce auraient été pour la concurrence un organe régulateur dans un sens de justice et d'égalité ? Les membres de ces chambres sont une minorité ; ce sont en général de gros commerçants ou de gros industriels. Ne seraient-ils pas tentés, soit de laisser leurs propres magasins ou ateliers ouverts le dimanche, soit d'imposer la fermeture à leurs petits concurrents ?

Ces arguments, développés avec force par M. Monis, auquel le ministre du commerce vint apporter l'appui du gouvernement, finirent par convaincre le Sénat ; il repoussa le choix des chambres de commerce. Les systèmes les plus divers furent alors proposés : les uns songeaient aux conseils de prud'hommes sous la présidence du juge de paix, mais ce choix offrait, en sens contraire, les mêmes dangers que le précédent. D'autres voulaient s'adresser à la commission départementale du conseil général, mais c'était attribuer à cet organe administratif un rôle disproportionné à son importance et qu'il était mal préparé à remplir. Le système le plus simple et le plus rationnel fut enfin adopté : les préfets furent chargés de statuer sur les demandes d'autorisation après avis du conseil municipal, de la chambre de commerce, des syndicats ouvriers et patronaux intéressés.

Nous étudierons plus loin la forme dans laquelle ces

demandes doivent être introduites, la procédure aboutissant à l'arrêté préfectoral et les voies de recours dont ces arrêtés sont susceptibles. Pour l'instant nous nous bornerons à l'examen de ces deux questions qui rentrent dans le cadre de ce chapitre :

1° A quelles conditions de fait est subordonnée l'obtention de l'autorisation préfectorale.

2° L'obtention de l'autorisation est-elle un droit pour l'industriel ou le commerçant qui satisfait aux conditions auxquelles la loi l'a subordonné.

I

Nous savons que l'article 2 donne aux préfets le pouvoir d'autoriser l'un quelconque des quatre modes de repos que nous avons définis plus haut dans toutes les professions, y compris même celles qu'une autre disposition légale admettrait au bénéfice d'un régime exceptionnel différent.

L'autorisation est subordonnée à ce fait que le repos simultané, le dimanche, de tout le personnel de l'établissement soit préjudiciable au public, ou compromette le fonctionnement normal de l'établissement.

La rédaction seule de cet article montre que ces deux conditions n'ont pas besoin d'être réunies ; il suffit que l'une d'elles soit remplie. En fait, elles se rencontreront toujours ensemble. Si la première est réalisée, la seconde le sera évidemment, car la mauvaise humeur du public rejaillira sur l'établissement. La réciproque

est également vraie : si un établissement est normalement organisé pour fonctionner le dimanche, ce ne peut être que pour satisfaire aux exigences de la clientèle et le trouble apporté à son fonctionnement normal ne manquera pas d'être préjudiciable à cette clientèle.

Comment faut-il maintenant entendre ces expressions que la loi a voulues un peu vagues et flottantes pour se prêter plus facilement aux hypothèses que la pratique devait présenter. Ce principe tout d'abord doit nous guider qu'il s'agit d'une dérogation et qu'une dérogation a naturellement un caractère exceptionnel. Il faudra donc qu'il y ait, comme l'a dit M. Prevet au Sénat, gêne réelle pour le public ou atteinte profonde au fonctionnement de l'établissement.

Quel sera le critérium du préjudice grave causé au public ? On peut dire qu'il existera chaque fois que le changement imposé à ses habitudes n'aura pas seulement pour effet de gêner sa fantaisie, mais sera susceptible de lui causer une perte sérieuse, soit d'argent, soit de temps. Beaucoup de petites villes sont fréquentées le dimanche par des habitants des communes de la périphérie, qui choisissent ce jour-là pour ne pas interrompre leurs travaux quotidiens et faire ainsi leurs achats avec la moindre perte de temps possible. Les magasins où ils s'approvisionnent pourront invoquer ce motif pour rester ouverts le dimanche. C'est pour des motifs analogues que le Conseil d'État a jugé le

30 novembre 1906 (1) « qu'avait droit à la dérogation un établissement de coiffure situé près de la gare d'une ville de province se composant presque exclusivement de voyageurs de passage ». Il faut donc tenir compte en premier lieu de la situation topographique de l'établissement, selon qu'il est sis dans une petite commune ou dans une grande ville, ou même selon qu'il est central ou dans un faubourg. La situation d'un fonds de commerce est en effet chose si essentielle que la jurisprudence commerciale considère toujours le droit au bail comme un élément important et quelquefois le plus important de la valeur du fond. On tiendra compte également de la nature de la clientèle, rurale, ouvrière ou bourgeoise. La nature du produit vendu et son plus ou moins grand caractère d'utilité devront encore être examinés. Enfin les usages locaux seront un dernier facteur à envisager, soit lorsqu'ils se rapportent à certaines institutions économiques (foires et marchés), soit même lorsqu'ils ont la force de véritables traditions (fêtes locales, pardons en Bretagne...).

Un arrêt du Conseil d'Etat du 20 novembre 1906 (2) a rejeté la demande d'un commerçant israélite qui invoquait, pour obtenir l'autorisation de donner le repos hebdomadaire à son personnel le samedi, les prescriptions de sa religion qui l'obligeaient à fermer son magasin ce jour-là. Cette décision doit être approuvée. Le

(1) S. 07.3.17.

(2) S. 07.3.19.

choix du dimanche n'a été inspiré par aucune pensée confessionnelle ; des motifs d'ordre purement confessionnel ne suffisent donc pas à justifier une dérogation à la règle du repos dominical. Mais la solution contraire devrait être adoptée à notre avis si l'intéressé alléguait et prouvait que sa clientèle se compose exclusivement d'israélites et d'israélites pratiquants ; c'est le cas de certains bouchers, de certains restaurateurs, et surtout des marchands d'objets ou de fournitures rituelles. Alors, la fermeture du samedi serait imposée par la nature même de la clientèle et la dérogation demandée devrait être accordée.

Quel est d'autre part le critérium du trouble grave apporté au fonctionnement normal de l'entreprise ? Tous les éléments d'appréciation que nous venons d'indiquer devront également servir de guide. On s'attachera surtout à rechercher si la stricte observance du repos dominical est de nature à diminuer dans une proportion sensible le chiffre d'affaires ou le bénéfice. C'est ce qui résulte des considérants d'un arrêt du Conseil d'Etat du 30 novembre 1906 (1) : « Considérant que, pour justifier leur demande de dérogation, les sieurs Jacob en soutenu notamment qu'en raison de leur clientèle les opérations commerciales de vente et de recouvrement effectuées par eux le dimanche représentent un chiffre exceptionnellement élevé dans le total

(1) S. 07.3.17.

de leurs affaires annuelles et que, par suite, ils ont droit au bénéfice du paragraphe 2 de l'article 2 de la loi du 13 juillet 1906 ; considérant que les faits ainsi allégués, dont les requérants ont offert la preuve, et qui ne sont contredits par aucun des éléments du dossier, pourraient, s'ils étaient établis, constituer un élément d'appréciation important des circonstances de l'affaire »... Il est d'ailleurs certain que les justifications fournies devront toujours être examinées de près. La perte apparente subie le dimanche se trouvera en général compensée par l'augmentation des affaires et des bénéfices aux autres jours de la semaine. La dérogation ne devra être accordée que si les documents produits font ressortir une perte réelle sur un exercice assez prolongé.

II

Recherchons maintenant si la loi a entendu conférer aux commerçants et à l'industriel un droit à la dérogation chaque fois qu'il satisfait aux conditions auxquelles elle en a subordonné l'obtention ?

Pratiquement, la question se pose dans les circonstances suivantes : Un commerçant adresse au préfet une demande en dérogation ; le préfet la rejette ; le commerçant se pourvoit contre l'arrêté préfectoral devant le Conseil d'Etat. Si la loi établit un droit à la dérogation, le Conseil d'Etat sera juge du fond, pourra rechercher et examiner si les circonstances de fait auxquelles

la loi subordonne l'existence de ce droit sont ou non réalisées. Si, au contraire, la loi a donné à l'administration un pouvoir discrétionnaire, si la dérogation n'est qu'une faveur administrative, le Conseil d'Etat devra se borner à rechercher et à vérifier si l'administration a usé de son pouvoir conformément aux règles formelles de la légalité.

Le Conseil d'Etat, dans une série d'arrêts rendus le 30 novembre 1906 (1), s'est nettement prononcé pour la première solution, conformément aux conclusions de M. le commissaire du gouvernement Romieu. Celui-ci avait invoqué trois séries de considérations, tirées du texte de la loi, des travaux préparatoires, et enfin des précédents.

Le recours au Conseil d'Etat est prévu par l'article 9 de la loi dans les termes suivants : « L'arrêté préfectoral pourra être déféré au Conseil d'Etat dans la quinzaine de sa notification aux intéressés. » Rien dans cette formule ne vient restreindre les pouvoirs du Conseil d'Etat. L'article 2 : « Lorsqu'il sera établi que le repos simultané le dimanche de tout le personnel..... » implique à lui seul qu'il s'agit d'un droit. Le repos *peut* être donné..... et non : *pourra* être donné, continue l'article 2. Dès lors donc que les conditions imposées pour la dérogation sont remplies, la dérogation en résulte nécessairement. Le préfet n'a d'autre rôle que de vérifier si réellement ces conditions sont remplies.

(1) S. 07. 3.17 et s.

L'article 8 impose au préfet l'obligation de motiver son arrêté. Quel serait la portée et l'intérêt de cette obligation si le pouvoir du préfet était discrétionnaire ? On en comprend au contraire la valeur si l'on admet que le Conseil d'Etat est maître à son tour de vérifier ces motifs et d'en apprécier l'exactitude.

L'article 8 décide encore *in fine* que l'autorisation accordée à un établissement *devra* être étendue aux établissements similaires. La précision de cette dernière formule suffit à écarter l'idée de tout pouvoir discrétionnaire ou arbitraire en matière de dérogation.

Les travaux préparatoires suffiraient seuls à montrer au besoin que l'esprit de la loi est absolument conforme aux déductions que nous venons de tirer de son texte. Nous avons vu que le choix de l'autorité chargée de statuer sur les demandes d'autorisation ne s'est fixé sur les préfets qu'après de longues discussions et le rejet successif des chambres de commerce, des conseils de prud'hommes, des commissions départementales, etc... La grande préoccupation du Sénat était de soustraire les intéressés à l'arbitraire de l'autorité qui statuerait sur leurs requêtes. Ce fut pour éviter l'arbitraire patronal qu'on repoussa le choix des chambres de commerce ; ce fut pour éviter l'arbitraire des salariés qu'on repoussa le choix des conseils de prud'hommes. Le recours au Conseil d'Etat avait été proposé en premier lieu par la commission contre les décisions des cham-

bres de commerce ; il impliquait le droit pour le Conseil d'Etat de vérifier l'exactitude des raisons sur lesquelles seraient fondées les décisions rendues, puisqu'il était inspiré par une pensée de défiance à l'égard de l'autorité chargée de rendre ces décisions. Lorsqu'enfin le choix de l'assemblée se fut porté sur les préfets, la commission maintint le recours au Conseil d'Etat. Rien ne permet de penser qu'il ait à ce moment perdu le caractère qu'on lui avait précédemment donné : celui d'une garantie judiciaire au fond contre l'arbitraire des autorités administratives. Cette interprétation n'est d'ailleurs pas contestée par l'administration elle-même : aucune fin de non-recevoir n'a été soulevée par elle contre les pourvois dont le Conseil d'Etat s'est trouvé saisi. Une circulaire ministérielle du 9 août 1906 prévoit même formellement que les Tribunaux administratifs pourront, en cas de recours, admettre une extension très large de la dérogation.

Enfin il est à remarquer que le pouvoir ainsi attribué au Conseil d'Etat n'est pas exceptionnel ni sans précédent. M. Romieu a cité un grand nombre d'exemples de ce pouvoir d'investigation et d'examen des circonstances au fond à l'occasion de recours pour excès de pouvoir dirigé soit contre des actes positifs lésant directement un droit, soit contre des actes négatifs refusant de reconnaître un droit. Nous ne le suivrons pas dans l'examen et la critique des diverses décisions rendues

par le Conseil d'Etat en ces matières. Il nous suffira de retenir qu'il n'est pas exceptionnel ni sans précédent de charger le Conseil d'Etat de concilier les intérêts d'une catégorie de justiciables avec le respect dû à un principe établi par les lois.

La solution donnée par le Conseil d'Etat à cette importante question mérite d'être approuvée sans réserve. En déterminant elle-même les conditions nécessaires et suffisantes à l'obtention de l'autorisation, la loi a fait de cette autorisation un droit qui ne peut être violé par le préfet ; la sanction effective de ce droit sera le pouvoir reconnu au Conseil d'Etat d'examiner la légalité des arrêtés préfectoraux tant au fond que dans la forme.

CHAPITRE III

AUTORISATIONS RÉSULTANT DE LA LOI.

Les quatre régimes établis par l'article 2 sont applicables dans toutes les professions avec l'autorisation du préfet. Mais le législateur a pensé que certaines professions comportaient normalement le travail du dimanche ; il les a donc soustraites à la nécessité de demander une autorisation, présumant qu'elles se trouvaient naturellement dans les conditions requises pour l'obtenir.

Ces établissements privilégiés ne sont pourtant pas admis à user indifféremment d'un des quatre modes de repos définis par l'article 2. L'article 3 les admet seulement à user du repos par roulement. On en a conclu qu'ils pouvaient aussi, par voie de conséquence, choisir soit le régime du repos collectif un autre jour que le dimanche, soit le repos collectif du dimanche midi au lundi midi. « Il y a lieu d'observer, dit la circulaire ministérielle du 3 septembre 1906, que tout l'établissement autorisé par la loi à donner le repos par roulement, peut *a fortiori* donner congé à la totalité du personnel admis au roulement un même jour quelconque de la semaine. » La Cour de cassation a confirmé cette interprétation par un arrêt du 25 janvier 1907 qui n'est malheureusement pas motivé.

On peut donner à l'appui de cette opinion deux raisons, l'une de texte, et la seconde tirée de l'esprit général de la loi. L'argument de texte est que le législateur n'a défini nulle part ce qu'il entend par roulement ; dès lors l'établissement admis à ce régime est soustrait à la règle du repos collectif et dominical, et il n'a plus que la seule obligation inscrite à l'article 1^{er} de la loi de donner à chaque ouvrier un repos hebdomadaire et d'une durée de 24 heures consécutives. Or il satisfait complètement à cette obligation en adoptant l'un des régimes de l'article 2 (Cédules A et B). D'autre part la loi n'a pas mis sur le même pied tous les régimes d'exception ; dans l'ordre de ses préférences, les régimes A et B, qui conservent au repos son caractère collectif, sont envisagés plus favorablement que le régime D, qui ne laisse plus strictement au repos que son caractère hebdomadaire. Il ne convient pas d'empêcher l'établissement admis au roulement de donner à son personnel un régime plus avantageux pour lui.

Cette faculté laissée peut cependant avoir un inconvénient. Nous avons vu plus haut que l'employé d'une entreprise admise au roulement pouvait travailler pendant 12 jours consécutifs. Si l'on admet la théorie que nous venons d'exposer, on ne pourra interdire au patron de fixer le jour collectif du repos le dernier jour d'une semaine et le premier jour de la suivante. Cela équivaldra en fait à deux jours consécutifs de repos par quinzaine avec un travail ininterrompu de douze jours

pour l'ensemble du personnel. La loi n'avait certes pas prévu cette hypothèse fâcheuse à bien des égards : il ne semble pas cependant qu'on puisse l'interdire.

Les établissements admis par la loi à donner le repos par roulement sont les suivants :

1^o Fabrication des produits alimentaires destinés à la consommation immédiate.

Trois conditions sont donc requises :

a) Il faut qu'il s'agisse de la fabrication des produits et non de leur vente. La vente des denrées alimentaires au détail bénéficie d'ailleurs elle-même d'un autre régime d'exception que nous étudierons plus loin. Une boulangerie sera donc admise au roulement ; un dépôt de pain ne pourra adopter que le régime de l'article 5.

b) Il faut en outre qu'il s'agisse des produits alimentaires, c'est-à-dire de produits destinés à la nourriture de l'homme.

c) Il faut enfin que les produits soient destinés à la consommation immédiate, c'est-à-dire susceptibles de se détériorer très rapidement et ne puissent être employés utilement ou avec agrément que dans leur état de fraîcheur.

Un certain nombre d'amendements avaient prévu un régime spécial pour les ouvriers boulangers, dont le travail est extrêmement particulier et pénible à la fois. Le projet même rapporté par M. Prevet leur accordait

treize jours de repos tous les trois mois à prendre en une fois ou par fractions suivant accord avec les patrons. Le rapporteur définissait ainsi les conditions de ce travail : « la fabrication du pain ne nécessite pas seulement la présence de l'ouvrier au moment où l'on va confectionner le pain qu'on vendra le lendemain, mais encore c'est en confectionnant le pain du lendemain qu'on prépare le levain à l'aide duquel on confectionnera le pain du surlendemain. En sorte que le travail de l'ouvrier n'est pas tant la confection immédiate du pain que la préparation du levain qui exige trois opérations : un premier levain fait le matin au moment où l'on fait le pain ; une reprise de ce levain et un travail déterminé avec lequel on obtient le levain définitif servant à la fabrication du pain, en sorte que c'est un travail continu et qui ne peut être repassé d'un ouvrier à l'autre ». Ce régime spécial fut refusé aux boulangers par le Sénat sur les observations de M. Monis et du ministre du commerce qui invoquèrent notamment les arguments suivants. En premier lieu il est possible que l'accord ne s'établisse pas entre patrons et ouvriers pour la détermination du mode de repos et dans ce cas n'est-il pas à craindre qu'en fait le patron n'impose sa volonté ? D'autre part et surtout il est dangereux de laisser au patron la faculté de faire travailler les ouvriers trois mois sans repos ; il peut être tenté de les renvoyer au bout de ces trois mois et l'ouvrier risque ainsi de faire dans l'année quatre périodes successives de trois

mois au service de patrons différents sans un seul jour de repos, alors que son travail s'exerce de nuit et dans les conditions les plus pénibles qui soient.

Ces considérations l'emportèrent et les boulangers durent se contenter du régime du roulement. L'application de la loi sur ce point souleva d'assez sérieuses difficultés pour que le gouvernement ait cru devoir y remédier dans le nouveau projet déposé au mois de juin 1907. Ce projet, que nous étudierons plus loin, revient pour les ouvriers chargés de la fabrication du pain au régime des repos groupés. Toutefois il présente sur celui de la commission du Sénat trois avantages. En premier lieu ces repos devront être groupés non plus tous les trois mois seulement, mais tous les mois. D'autre part, ce régime ne pourra être établi qu'avec l'assentiment de la majorité des ouvriers consultés par voie d'un referendum organisé par décret. Enfin les jours de repos groupés devront être payés au taux habituel de la journée de salaire et même si l'ouvrier quitte l'établissement avant d'en avoir bénéficié. Ces dernières dispositions sont certainement conformes à l'équité ; elles constituent cependant une innovation de principe d'une portée si considérable qu'elles seront sans doute passionnément discutées. Le législateur de 1906 n'avait pas cru pouvoir réglementer le salaire, même d'une manière détournée.

2° Hôtels, restaurants et débits de boissons.

Les mots : hôtels et restaurants n'ont pas besoin d'être définis. Par débits de boissons la loi a voulu comprendre tous les établissements de consommations sur place sous quelque dénomination qu'ils se présentent : café, cabaret, estaminet, bar, maison de thé... Elle exclut au contraire le commerce des boissons à emporter.

Un grand nombre de commerçants ont coutume d'ajouter à leur profession principale un débit de boissons. Ce sont par exemple les marchands de tabac, les épiciers, les charbonniers... ils ne pourront appliquer le régime du roulement qu'aux seuls employés du débit de boissons ; les autres seront soumis au régime normal de la profession qu'ils exercent.

Pour le personnel des hôtels, une difficulté particulière s'est présentée. Faut-il comprendre dans les personnes protégées par la loi les domestiques attachés au service particulier des voyageurs ? Deux jugements, l'un du tribunal de simple police de Lyon du 5 décembre 1906 (1), l'autre du tribunal correctionnel de Lille du 30 janvier 1907 (2), ont admis l'affirmative. Elle paraît si peu douteuse que M. Engerand a déposé à la Chambre le 9 janvier 1907 une proposition tendant à accor-

(1) *Gaz. Trib.*, 29 décembre 1906.

(2) *Le Droit*, 1^{er} février 1907.

der au personnel domestique des hôtels la faculté de fractionner ou de grouper le repos suivant accord entre les intéressés.

On faisait valoir en sens contraire que la loi, d'un caractère pénal, comportait une interprétation restrictive. A cela le tribunal de Lille a fort justement répliqué que « la loi étant toute d'humanité et d'hygiène, l'interprétation devait en être plutôt extensive ».

On disait encore que les domestiques d'hôtels sont en général rémunérés par les pourboires des voyageurs. L'argument était inopérant et nous avons vu que c'est le cas d'un grand nombre de travailleurs dont l'assujettissement n'est pas constaté.

On disait enfin, d'une manière générale, que le travail de ce personnel se rapprochait de celui des gens de maison non assujettis, plutôt que de celui des employés aux services généraux de l'hôtel. Mais ce n'est là qu'une apparence. Sans doute, la femme de chambre attachée à la personne des voyageuses rend des services de même nature que la femme de chambre attachée à un particulier. Leur travail diffère pourtant sur ce point capital : la continuité, et c'est précisément le seul qui nous intéresse en ce qui concerne l'application de la loi de 1906.

Le projet déposé par le gouvernement au mois de juin 1907 propose d'ajouter à l'énumération de cet arti-

cle, les cercles. Nous pensons que cette addition est inutile si elle a pour but de soumettre expressément les cercles à l'obligation du repos. Si l'on veut seulement leur accorder un régime d'exception, il suffira de les comprendre dans les règlements d'administration publique prévus par l'article 3, avant-dernier paragraphe.

3° *Débts de tabac et magasins de fleurs naturelles.*

On s'explique difficilement le rapprochement de ces deux sortes d'établissements. La faveur qui leur est accordée ne se justifie pas même par des motifs analogues. Pour les premiers, elle a été inspirée surtout par le désir de ne pas gêner le public ; pour les seconds, par celui d'éviter les pertes qui ne manqueraient pas de résulter de la détérioration rapide d'une marchandise particulièrement fragile.

En mentionnant expressément les magasins de fleurs naturelles, la loi exclut *a contrario* la vente des fleurs artificielles. Si un établissement fait le double commerce de la fleur naturelle et de la fleur artificielle, le roulement de droit n'est applicable qu'au personnel s'occupant du premier commerce. Cette distinction amènera sans doute des situations de fait un peu singulières. Ainsi un employé occupé le dimanche à la vente des fleurs naturelles ne pourra pas vendre au même client les fleurs artificielles. Cette vente ne pourra être faite légalement que par le patron. Si étrange que cela puisse paraître, le texte de la loi ne permet pas une autre interprétation.

Il en va de même pour les débits de tabac qui, en général, adjoignent à leur commerce la vente d'articles de fumeurs : pipes, fume-cigarettes, blagues à tabac, machines à faire les cigarettes, etc... Le roulement n'est pas applicable au personnel chargé de la vente de ces articles. C'est ce qu'a régulièrement décidé un jugement du tribunal de simple police de Paris, le 22 février 1907 (1).

4° Hôpitaux, hospices, asiles, maisons de retraites et d'aliénés, dispensaires, maisons de santé, pharmacies, drogueries, magasins d'appareils médicaux et chirurgicaux.

La raison pour laquelle le législateur n'a pas voulu que ces établissements soient exposés à fermer un seul jour s'aperçoit d'elle-même. Ce que ce paragraphe offre de plus intéressant, c'est qu'il vise un grand nombre d'établissements auxquels on ne reconnaît pas d'ordinaire un caractère industriel ou commercial. C'est la confirmation de notre opinion sur la généralité de l'assujettissement à la loi.

Cette énumération comprenait primitivement les cliniques ; l'addition de ce mot fut même adoptée par le Sénat le 14 juin 1906 sans observations ; puis le mot disparut de la rédaction définitive, empruntée à un amendement de M. Reymond sans qu'on puisse exactement savoir pourquoi. Il semble cependant résulter des explications de l'honorable sénateur que l'énumé-

(1) Bonnefoy, p. 252.

ration très complète de sa rédaction comprend nécessairement les cliniques privées.

5° *Etablissements de bains.*

Une loi inspirée par des considérations d'hygiène et de santé publique ne pouvait obliger à la fermeture du dimanche les établissements de bains, où les employés et les ouvriers peuvent difficilement fréquenter la semaine.

L'autorisation accordée aux établissements de bains s'étend à tous les établissements d'hydrothérapie, mais les lavoirs, qui souvent y sont adjoints dans la pratique, n'en bénéficient pas.

6° *Entreprises de journaux, informations et de spectacles, musées et expositions.*

La loi s'applique également à tous les journaux, quelles que soient leur nature et leur périodicité, le journal ou la revue littéraire, le journal technique, industriel ou financier, le journal politique, le journal d'informations, quotidiens, hebdomadaires ou mensuels.

Conformément à la distinction faite plus haut, la protection légale ne s'étend pas aux collaborateurs intellectuels du journal, c'est-à-dire aux rédacteurs.

Un amendement de M. Delahaye, ayant pour objet d'interdire la rédaction, la composition ou l'impression des journaux du dimanche matin au lundi matin, a été repoussée par le Sénat le 3 avril 1906 : il n'a pas paru

possible de laisser chômer un moment ce quatrième pouvoir qu'est la presse.

Par entreprises d'informations, la loi a visé notamment les agences telles que l'agence Havas, l'agence Fournier, etc...qui, par définition, ne peuvent interrompre leur fonctionnement.

Les entreprises de spectacles comprennent les théâtres, concerts, cafés-concerts, cinématographes, bals publics... Il faut également faire une distinction selon la nature des services des collaborateurs de l'entreprise. La loi s'applique certainement aux machinistes, contrôleurs, ouvreuses, buralistes..., elle ne s'applique ni aux acteurs, ni aux choristes, ni aux danseurs, ni aux musiciens. La question est plus délicate en ce qui concerne les figurants ; il est probable qu'à les consulter ils revendiqueraient d'être assimilés aux artistes ; toutefois, comme leur travail ne comporte aucune initiative, on doit les admettre, fut-ce malgré eux, au bénéfice de la loi de 1906 comme collaborant exclusivement à la mise en scène du spectacle.

*7° Entreprises de location de livres, de chaises, de
moyens de locomotion.*

On s'est demandé si la loi n'excluait pas les bibliothèques publiques où les livres ne sont pas loués, mais prêtés ; nous ne le croyons pas. Si le législateur a employé le mot location, c'est qu'il n'a songé qu'à l'hypothèse la plus fréquente. Mais la nature gratuite pour le

public du service rendu est sans action sur la nature même du travail. De même donc que par musées la loi assujettit au même titre les musées gratuits et les musées payants, il faut admettre que son action s'étend aussi bien sur les bibliothèques gratuites que sur les cabinets de lecture.

Les moyens de locomotion comprennent les chevaux, ânes, voitures, cycles de toutes espèces, automobiles.... Les garages proprement dits ne sont pas assujettis. Quant aux magasins où la location et la vente se confondent, le personnel autorisé à user du repos par roulement ne devra en aucun cas faire le dimanche acte de vendeur. C'est ce qui résulte *a contrario* d'un jugement rendu par le tribunal de simple police d'Orléans le 15 décembre 1906 (1).

8° *Entreprises d'éclairage et de distribution
d'eau ou de force motrice.*

Les entreprises d'éclairage sont celles qui fournissent et transportent la lumière (usines à gaz, usines électriques).

L'entretien des conduits d'eau, du gaz.... bénéficie également du régime des roulements. Au contraire, en sont exclues la vente et la pose d'appareils d'éclairage ou de distribution d'eau (compteurs).

(1) *Gaz. Trib.*, 10 janvier 1907.

9° *Entreprises de transports par terre autres que les chemins de fer, travaux de déchargement dans les ports, débarcations et stations.*

Nous avons vu précédemment que les dispositions de la loi ne sont pas applicables aux employés et ouvriers des entreprises de transports par eaux, non plus qu'à ceux des chemins de fer dont les repos sont réglés par des lois spéciales. Toutes les autres entreprises de transport, y compris des tramways, bénéficient du repos par roulement.

CHAPITRE IV

EXCEPTIONS PAR VOIE DE RÈGLEMENT D'ADMINISTRATION PUBLIQUE.

Le législateur n'a pas voulu donner à cette énumération des établissements admis de droit au régime du roulement un caractère absolument limitatif. La liste n'est pas définitive. Un règlement d'administration publique doit y ajouter nominativement :

1° Les industries où sont mises en œuvre des matières susceptibles d'altération très rapide.

2° Les industries dans lesquelles toute interruption de travail entraînerait la perte ou la dépréciation du produit en cours de fabrication.

3° Tous établissements paraissant susceptibles de bénéficier de la même faveur.

D'après le projet de la commission sénatoriale, ce décret d'administration publique devait être pris sur l'avis du comité consultatif des arts et manufactures, après enquête et avis de la commission permanente du Conseil supérieur du travail. En première délibération, on retrancha la mention relative au Conseil supérieur du travail qui n'est pas une institution légale fixe. En

seconde délibération, le Sénat supprima également l'avis du Comité consultatif des arts et manufactures, sur la proposition de sa commission, dont rien ne permet de comprendre le changement d'opinion.

Ce règlement d'administration publique demandait pour sa préparation un certain délai. Par sa circulaire du 3 septembre 1906, le ministre du commerce prescrivit aux fonctionnaires chargés du contrôle d'accepter l'organisation par roulement dans tous les établissements pouvant se prévaloir dans une certaine mesure des caractères définis par l'article 3, alinéa 1, §§ 10 et 11. Cette tolérance administrative n'engageait en rien l'avenir et ne conférait aucun droit à ceux qui en avaient bénéficiés.

Un grand nombre de commerçants, et en particulier l'Union des chambres syndicales de la Seine, prétendirent au contraire que, jusqu'à l'apparition du règlement d'administration publique, tout établissement pouvait se considérer comme bénéficiaire éventuel du droit au régime du roulement. Le règlement étant aujourd'hui paru, la controverse ne présente plus aucun intérêt pratique. Nous nous bornerons donc à rappeler que le Conseil d'État a, dans un des arrêts du 30 novembre 1906, nettement condamné la thèse patronale, et que la Cour de cassation, dans un arrêt du 18 janvier 1907, a consacré la même solution. Ces arrêts ont été rendus dans des espèces où les intéressés n'invo-

quaient pas le bénéfice des dispositions de l'article 3, § 1, alinéas 10 et 11, mais celui de l'article 3, § 2 *in fine*. Dans le cas contraire, la décision du Conseil d'État eût sans doute été différente.

Le règlement d'administration publique prévu par l'article 3, § 2, a été publié au *Journal officiel* le 21 août 1907. Il comprend un tableau en deux colonnes : dans la première figurent les établissements admis au roulement et dans la seconde le genre de travaux auquel est limité l'autorisation du roulement. L'article 1, § 2, a soin de spécifier que dans les établissements figurant à ce tableau et où seraient en même temps exercées d'autres industries, la faculté de donner le repos par roulement s'appliquera exclusivement aux fabrications et aux travaux déterminés au tableau.

Le tableau énumère 125 industries ou commerces : on voit dans quel esprit de libéralisme et de tolérance la loi a été entendue par le gouvernement. L'article 3 ajoute encore à cette liste les établissements qui, fonctionnant de jour et de nuit à l'aide d'équipes alternantes, auront suspendus pendant douze heures consécutives au moins chaque dimanche tous travaux autres que ceux prévus à l'article 4 et à l'article 5, § 1, de la loi.

SECTION II

RÉGIMES APPLICABLES A CERTAINS ÉTABLISSEMENTS

I. — **Repos collectif du dimanche après-midi avec repos compensateur d'une après-midi par semaine et par roulement pour les mineurs logés chez le patron et d'une journée par quinzaine et par roulement pour les autres employés.**

Ce régime n'est applicable que dans les établissements de vente au détail de denrées alimentaires ; nous avons vu plus haut que les établissements de fabrication de produits alimentaires bénéficiaient de droit du régime de roulement.

Il faut entendre comme précédemment par denrées alimentaires tout produit servant à l'alimentation de l'homme, solide ou liquide, animal ou végétal. En précisant que ces denrées doivent être vendues au détail, la loi exclut par là même les commerces de gros et de demi-gros.

Si l'établissement vend à la fois au détail et en gros, il y aura lieu d'appliquer deux régimes différents.

Le repos compensateur est accordé d'une façon différente selon qu'il s'agit :

1° De mineurs de vingt et un ans logés chez le patron, c'est-à-dire soit dans l'établissement même ou ses dépendances, soit au domicile particulier du patron. Dans

ce cas, le repos compensateur est d'une après-midi par semaine comptée de midi à minuit. Cette disposition a été inspirée par des raisons de moralité : on n'a pas voulu soustraire pendant 24 heures consécutives à la surveillance du patron les jeunes gens et les jeunes filles qui lui auraient été confiés par leur famille. La précaution semble naïve ; elle est de plus inutile. L'obligation de ne pas faire travailler ces mineurs pendant une durée de 24 heures consécutives ne dispenserait pas pendant ce même temps le patron de son obligation de surveillance.

2° D'employés mineurs non logés chez le patron ou d'employés majeurs. Le repos compensateur est alors d'une journée par quinzaine, comptée comme toujours de minuit à minuit.

II. — Repos de deux demi-journées au choix.

Ce régime est exclusivement applicable aux établissements occupant moins de cinq ouvriers ou employés, s'ils sont autorisés à donner le repos par roulement. Il importe peu que le roulement soit organisé en vertu de la loi ou d'un règlement d'administration publique ou d'une autorisation préfectorale.

Ce régime n'est donc autre chose qu'une modalité du roulement destinée à en faciliter l'application dans les petits établissements, là où il n'y a pas en général deux employés pour le même service, où chacun a un emploi spécial et ne pourrait, en conséquence, s'absen-

ter un jour entier sans que le travail des autres s'en trouve embarrassé.

Son adoption est soumise à deux conditions :

1° L'établissement doit employer moins de cinq ouvriers ou employés. Il faut entendre par là que le total du personnel, en y comprenant à la fois les ouvriers et les employés, ne doit pas dépasser quatre personnes. Il se peut qu'un établissement occupe à deux services distincts un double personnel absolument différent. Ce sera le cas, par exemple, du commerçant qui organise un service de livraison. Le personnel affecté à ce service est soumis au régime du roulement. S'il comporte moins de cinq personnes, le patron pourra-t-il organiser le roulement par demi-journées, bien que le nombre total de tous ces employés soit supérieur à quatre ? Le tribunal de simple police de Paris a repoussé cette prétention le 29 décembre 1906 (1). Le juge a semblé craindre que pour revendiquer le bénéfice des dispositions de l'article 5, alinéa 3, un commerçant ne soit tenté de sérier son personnel en groupes de moins de cinq employés. Mais cette crainte n'est point fondée ; le juge reste toujours maître d'apprécier si les services ainsi séparés sont distincts par leur nature et si l'organisation par groupe n'est pas artificielle et instituée seulement pour faire échec aux dispositions de la loi.

(1) Bonnefoy, p. 134.

Celle-ci a prévu que dans un même établissement des régimes différents pourraient être adoptés pour les différents services ; chacun de ces services constituent dès lors un établissement distinct ; s'il en est ainsi, ils doivent être envisagés isolément au point de vue du régime qui leur est applicable. Pour reprendre notre exemple, un commerçant pourra donc adopter pour le personnel exclusivement affecté à son service de livraison le régime du roulement par demi-journées, si ce personnel ne comporte pas plus de quatre personnes.

2° Les deux demi-journées de repos doivent présenter à elles deux la durée d'une journée entière de travail. La circulaire du 3 septembre 1906 interprète ainsi cette disposition : « Par l'expression « représentant ensemble une journée complète de travail », le législateur a voulu définir non la durée totale en heures de liberté des deux repos compensateurs, mais l'exonération des heures de travail. Il faudra donc que le travailleur, non seulement jouisse de deux repos de douze heures consécutives, mais se trouve déchargé de deux durées égales de travail effectif dont le total devra équivaloir à la durée d'une journée habituelle de travail.

Aux termes de l'article 18, alinéa 2, ce régime n'est pas applicable aux personnes protégées par la loi du 2 novembre 1892. La raison de cette disposition, qui ne figurait pas aux projets primitifs de la commission, est qu'on n'a pas voulu priver les travailleurs protégés par

cette loi de la journée complète de repos qu'elle leur avait assuré. L'exception s'étend, pour les personnes, aux femmes de tout âge et aux garçons mineurs de 18 ans et, pour les établissements, à toutes les industries énumérées à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 2 novembre 1892.

SECTION III

RÉGIMES APPLICABLES A CERTAINS TRAVAUX SEULEMENT

Repos d'une demi-journée par semaine.

Ce régime peut être adopté par tous les établissements à la seule condition qu'ils donnent à leur personnel le repos collectif d'une journée entière.

Il est exclusivement applicable aux personnes employées à la conduite des générateurs et des machines motrices, au graissage et à la visite des transmissions, au nettoyage des locaux industriels, magasins ou bureaux, ainsi qu'aux gardiens et concierges.

Cette énumération a un caractère limitatif : les travaux préparatoires le confirmeraient au besoin. Le projet primitif de la commission portait : « au nettoyage des ateliers, magasins et bureaux..... » ; le terme « ateliers » parut trop général et on le remplaça par celui de « locaux industriels », étant bien entendu qu'il ne fallait comprendre par là que le sol et les murs.

Par demi-journée nous croyons qu'il faut entendre non seulement 12 heures consécutives prises dans la même journée, mais douze heures choisies de telle manière qu'elles exonèrent le travailleur de la moitié d'une

journée de travail effectif. Le but évident du législateur est en effet de réduire au moins de moitié la journée de travail ; on ne parviendrait pas à ce résultat si le chef d'établissement où le travail a lieu de neuf heures du matin à sept heures du soir était libre de donner le repos de minuit à midi.

Aux termes de l'article 18, alinéa 2, ce régime n'est pas applicable aux personnes protégées par la loi du 2 novembre 1892. Cette disposition s'explique et s'interprète comme pour le régime précédent.

**Régime des spécialistes occupés dans les usines
à feu continu.**

Ce régime n'a pas été défini par la loi elle-même ; elle a laissé ce soin à un règlement d'administration publique. Ce règlement, qui n'est pas encore paru, est en préparation au ministère du travail.

L'expression « usines à feu continu » ne vise pas les industries où le calorique n'est employé que comme source de force et où la continuité n'a pas un caractère nécessaire. Elle vise celles où le feu est un élément direct de la fabrication, de la transformation subie par la matière, et où il doit être entretenu sans relâche soit à cause des dimensions du foyer, soit pour maintenir une température qui doit rester égale sous peine d'arrêter la transformation poursuivie.

La loi ne définit pas les spécialistes. « Il est vraisemblable, dit M. Berthiot, que le législateur a voulu dési-

gner par là les quelques ouvriers spéciaux qui ne sont pas des contremaîtres, mais non plus des ouvriers ordinaires et qui, par habitude le plus généralement, sont seuls à même de suivre les phases diverses des réactions ou de saisir le moment précis de leur achèvement dans les usines où le feu est l'agent principal ou final de la fabrication, et qui ont les hauts-fourneaux pour caractéristique. »

SECTION IV

FORMALITÉS

Les patrons qui se soumettent au régime de droit commun et qui accordent à leur personnel le repos collectif dominical n'ont à remplir aucune formalité.

Tous les autres sont assujettis à certaines formalités définies soit par la loi, soit par le décret du 24 août 1906, modifié le 13 juillet 1907. Ces formalités, au nombre de trois, l'autorisation préfectorale, l'affiche, le registre, ne sont pas également imposées pour tous les régimes, ni à tous les établissements. Nous les étudierons successivement dans les trois chapitres suivants.

CHAPITRE PREMIER

AUTORISATION PRÉFECTORALE.

I. — Dans quels cas l'autorisation est nécessaire.

Nous avons vu précédemment que tout établissement, quelle que soit sa nature, pouvait demander au préfet l'autorisation d'adopter un des régimes établis par l'article 2, cédules A, B, C, D. Nous avons étudié les conditions de fond auxquelles était subordonnée l'obtention de l'autorisation. Nous avons enfin établi que cette obtention constituait un droit pour l'établissement qui satisfaisait aux conditions requises.

Nous savons, d'autre part, qu'un certain nombre d'établissements sont admis de droit à adopter l'un des régimes A, B, ou D en vertu soit de la loi, soit d'un règlement d'administration publique.

Il nous reste à rechercher dans quelles formes et à qui l'autorisation doit être demandée, comment l'autorité administrative doit statuer et de quelles voies de recours enfin sont susceptibles ces décisions administratives.

II. — Demande d'autorisation.

La demande doit être faite par l'intéressé sur papier timbré à 0 fr. 60 ; elle exposera les motifs sur lesquels

il se fonde pour obtenir le régime d'exception sollicité, elle précisera notamment en quoi le repos simultané le dimanche de tout le personnel de l'établissement nuirait à son fonctionnement normal et serait préjudiciable au public.

La demande est adressée au préfet du département. Une difficulté particulière s'est présentée pour le département de la Seine, où les pouvoirs préfectoraux sont divisés entre deux fonctionnaires distincts : le préfet de la Seine et le préfet de police. Quelle est l'autorité qui sera appelée à statuer ? En fait, dès la mise en vigueur de la loi, tous les arrêtés ont été pris par le préfet de police ; de nombreux pourvois soutinrent alors que ces arrêtés étaient nuls pour incompétence. Le Conseil d'Etat, conformément aux conclusions du commissaire du gouvernement, M. Romieu, reconnut au contraire la compétence du préfet de police, le 30 novembre 1906. La discussion semble désormais être close ; nous nous bornerons donc à exposer rapidement pour quelles raisons la solution du Conseil d'Etat nous paraît devoir être approuvée.

Les pourvois invoquaient d'abord le caractère plutôt municipal des attributions du préfet de police, qui en feraient un maire plutôt qu'un préfet, tandis que le véritable fonctionnaire départemental serait le préfet de la Seine. Mais c'était oublier que les attributions du préfet de police comportent non seulement la police municipale, mais la police générale (arrêté du 12 messi-

dor an VIII), et qu'il exerce son autorité sur tous les maires du département de la Seine (L. du 10 juin 1853) ; la jurisprudence du Conseil d'Etat a d'ailleurs reconnu à ces fonctions un caractère départemental (notamment Conseil d'Etat, 28 février 1879, 22 mars 1886).

On objectait encore que la loi du 13 juillet 1906 n'est pas une loi de police ; c'est parfaitement exact et cela résulterait au besoin des déclarations explicites de M. Dubief au Sénat, le 26 mai 1906. Mais le préfet de police n'a pas des attributions exclusivement de police ; ils tatue en général sur tout ce qui intéresse le commerce et l'industrie, sur les demandes relatives des établissements dangereux, incommodes ou insalubres, sur les mesures à prendre pour assurer la salubrité des denrées ; c'est lui qui est également mentionné par la loi de 1851 sur l'apprentissage, par la loi de 1904 sur les bureaux de placements. Rien de plus normal que de lui confier l'appréciation des difficultés soulevées par la loi du 13 juillet 1906 qui ne ressemblaient d'ailleurs nullement à celles dont le préfet de la Seine a généralement connaissance.

On faisait enfin valoir une objection de forme. L'article 8, alinéa 2, peut rendre nécessaire la convocation du conseil municipal pour que l'avis de cette assemblée soit donné dans le délai d'un mois. Le préfet peut, en vertu de l'article 47 de la loi du 5 avril 1884, convoquer le conseil municipal en session extraordinaire. Mais la loi de 1884 n'est pas applicable au Conseil municipal

de Paris que le préfet de la Seine a seul le droit de convoquer. Le préfet de police ne peut donc trouver dans sa seule autorité les pouvoirs nécessaires pour satisfaire aux prescriptions impératives de la loi. L'objection n'est pas sérieuse ; il suffit au préfet de police de demander à son collègue le préfet de la Seine la convocation du conseil municipal ; en cas de refus de sa part, il n'a qu'à saisir le ministre de l'Intérieur qui assurera l'exécution de la loi comme il est prévu par les articles 2 et 3 du décret du 10 octobre 1859.

Les demandes doivent être individuelles, c'est-à-dire spéciales à chaque patron et à chaque établissement. Elles peuvent cependant être groupées, sans faire échec au principe de l'individualité, si la demande collective désigne nommément chaque établissement et porte la signature de tous les chefs d'établissements.

Cette demande sera normalement introduite par le chef d'établissement, mais ne pourrait-elle pas l'être par d'autres personnes, par exemple par le personnel de l'établissement ou par des syndicats patronaux au nom de leurs membres ?

Pour prétendre accorder au personnel d'un établissement le droit de demander un régime d'exception, on fait remarquer d'abord que l'art. 2 est rédigé en termes impersonnels. Il ne dit pas : « Lorsque *le patron* établit, *il* peut....., mais : lorsqu'*il est établi*....., *le repos* peut..... » ; de même l'article 8 décide : « Lorsque

un établissement voudra bénéficier.... » et non : « *Lorsque un chef d'établissement* voudra bénéficier..... ». Il est bien certain d'ailleurs que les ouvriers ou employés peuvent être intéressés à ce que le régime du roulement soit établi, sinon le patron sera peut-être tenté de renvoyer une partie de son personnel pour diminuer ses frais généraux. On ne saurait cependant reconnaître au personnel de l'établissement le droit de demander de son chef une dérogation sans méconnaître l'esprit de la loi. Il n'a jamais été contesté que le patron pourrait renoncer au bénéfice d'une exception légale pour se soumettre au régime du droit commun ; à plus forte raison il ne peut lui être imposé l'obligation de solliciter le bénéfice d'une exception administrative. Au surplus, le repos par roulement est considéré par le législateur comme moins avantageux au travailleur que le repos dominical ; il a bien voulu l'accepter lorsqu'il se trouvait justifié par un intérêt supérieur du public ou du patron, mais admettre qu'il puisse être justifié par l'intérêt du travailleur est contraire au principe même de la loi. La solution opposée conduirait dans la pratique à des difficultés insolubles ; le personnel d'un établissement est une collectivité mobile et variable ; il n'a d'autre représentant que le patron. Comment et sous quelle forme introduirait-il sa demande ? Quel organe agirait en son nom ? Faudrait-il réunir l'unanimité des ouvriers et employés ? Le bon sens exige qu'on laisse au patron, seul compétent en l'espèce, le soin d'apprécier

si le repos collectif et dominical est de nature à nuire à sa clientèle ou à la marche normale de son établissement. Remarquons enfin, et cette considération semble décisive, que, selon les principes appliqués jusqu'alors par le Conseil d'Etat, le patron ne pourrait baser une demande de dérogation sur l'intérêt de son personnel. Celui-ci ne saurait être admis sans contradiction à se prévaloir de cet intérêt pour justifier de la recevabilité de sa demande.

Si l'on admet cette opinion, la question de savoir si les syndicats d'ouvriers ou d'employés peuvent former des demandes de dérogation ne se pose même plus et toute prétention de cette nature doit être écartée *à priori*. Mais le doute est plus grand en ce qui concerne les demandes en dérogation formées par les chambres syndicales de patrons pour leurs membres :

Si ces chambres syndicales agissent comme mandataires de chacun de leurs membres en justifiant de leur mandat dans les termes du droit commun, leurs demandes sont certainement recevables en la forme. Elles restent toujours individuelles si le fait d'être introduites par un mandataire commun ne leur enlève pas ce caractère. Rien ne s'oppose donc plus à ce qu'un syndicat professionnel soit choisi comme mandataire ; ce rôle est conforme à leur mission telle qu'elle est définie par la loi du 21 mars 1884 ; il est si naturel que le projet déposé récemment par le gouvernement sur le con-

trat collectif dispose dans son article 20 : « Les syndicats exercent les actions en leur faveur ou en faveur de leurs membres avec leur consentement. »

Si, au contraire, les chambres syndicales de patrons prétendent agir en leur nom propre, leurs demandes ne sont pas recevables. Le droit à la dérogation est individuel et fixé sur la tête du patron ; nul ne peut, sans son consentement exprès, c'est-à-diresans mandat, l'exercer en ses lieu et place. Le Conseil d'Etat en a décidé ainsi le 26 décembre 1906 (1) : « Considérant que la demande collective présentée au préfet par le syndicat et qui d'ailleurs ne contenait l'indication ni du nom des patrons coiffeurs pour lesquels elle était formée, ni le siège de leurs établissements, et n'était accompagnée d'*aucun mandat* ; que dans ces conditions, cette demande n'était pas régulière... »

III. — De l'enquête.

Sitôt la demande reçue, le préfet doit, au terme de l'article 8, demander d'urgence les avis du conseil municipal, de la chambre de commerce de la région, des syndicats patronaux et ouvriers intéressés de la commune. Ces avis devront être donnés dans le délai d'un mois.

A. — Avis des conseils municipaux.

On sait que le projet de loi primitivement voté par

(1) S. 07.3.19.

la Chambre laissait aux maires de chaque commune le soin de statuer sur les exceptions ou dérogations nécessaires après avis du conseil municipal. Après de longues discussions et des remaniements nombreux, le choix du Sénat se porta enfin sur les préfets comme constituant pour ce rôle l'autorité administrative la plus compétente et la moins suspecte de partialité. Il restait cependant désirable de ne pas écarter complètement l'avis des communes. « S'il est, dit au Sénat M. Flaisières, un groupement, une collectivité qui ait quelque qualité pour exprimer son avis et dont l'avis doit avoir quelque chance d'être suivi, c'est le conseil municipal d'une localité dans laquelle une dérogation à la loi est demandée par les intéressés. Au surplus, il est à peu près certain que c'est le conseil municipal ou le maire de la commune qui, dans ces circonstances, seront en réalité saisis les premiers soit de la demande des patrons intéressés, soit des objections que feront les ouvriers à des demandes de dérogation. » Ces observations décidèrent le Sénat à mentionner dans l'article 8 l'avis des conseils municipaux. Ce sont eux, qui, somme toute, représentent l'intérêt public, lequel, au terme de l'article 2, doit être pris en considération pour accorder ou refuser les autorisations.

L'avis du Conseil municipal est une formalité essentielle ; si une demande de dérogation se produit dans l'intervalle entre deux cessions, le préfet devra convoquer le conseil en session extraordinaire, conformément

au pouvoir qu'il tient de la loi de 1884. Une difficulté particulière s'est élevée pour la Ville de Paris à laquelle la loi de 1884 n'est pas applicable. Le conseil municipal avait nommé, avant de partir en vacances, une délégation spéciale chargée d'examiner les demandes de dérogation. Les arrêtés pris après avis de cette délégation furent frappés de pourvois devant le Conseil d'Etat. L'administration fit surtout valoir que le préfet de police n'ayant pas pouvoir de convoquer le conseil municipal, il avait satisfait à la loi en demandant son avis et en attendant le délai de réponse, et que d'autre part l'avis de la délégation tenait lieu de l'avis du conseil lui-même, ou que tout au moins le conseil était seul responsable de cette procédure.

Aucun de ces arguments ne trouva crédit devant le Conseil d'Etat qui annula tous les arrêtés attaqués. Si le préfet de police ne peut convoquer directement le conseil municipal, nous avons vu qu'il doit demander tout au moins cette convocation au préfet de la Seine et en cas de refus au ministre de l'Intérieur. D'autre part la délégation du conseil municipal, simple commission d'étude nommée sans même qu'aucun texte légal en ait prévu l'existence, n'avait pas d'existence juridique et il n'y avait aucun compte à tenir de son avis absolument non avenu. Quant à la responsabilité de cette procédure, elle incombait en fait au gouvernement qui en avait pris l'initiative ; d'ailleurs les deman-

des en dérogation n'avaient été transmises par le préfet au conseil municipal qu'après clôture de la session.

B. — *Avis des chambres de commerce.*

Comme les conseils municipaux, les chambres de commerce se virent un moment désignées pour statuer sur les demandes. Le Sénat repoussa leur choix et maintint la nécessité de leur avis.

L'administration n'a pas le pouvoir de convoquer ni de réunir les chambres de commerce ; le préfet pourra donc se borner à leur transmettre les demandes et à attendre le délai imparti pour la réponse.

C. — *Avis des syndicats patronaux ouvriers de la commune.*

Le texte de la commission prévoyait l'avis des syndicats de la *région*. L'expression parut trop générale et surtout trop peu précise ; on lui substitua le mot commune. Les syndicats dont l'avis est obligatoire sont les syndicats intéressés, c'est-à-dire les syndicats de la même profession que l'établissement qui sollicite l'autorisation, ou de profession similaire, ou encore de professions tellement connexes que les conditions du travail dans l'une influent directement et nécessairement sur les conditions du travail dans l'autre.

La circulaire ministérielle du 9 août 1906 engage les préfets à inviter les maires à faire connaître qu'une enquête est ouverte dans la commune ; que la demande motivant l'enquête sera communiquée à la mairie aux

syndicats intéressés et que lesdits syndicats devront avec leur avis, faire connaître à quel titre ils sont intéressés à l'enquête.

D. — *Délai des avis.*

Tous ces avis doivent être donnés dans le délai d'un mois à partir de la demande au préfet. Passé ce délai, le préfet peut statuer en tenant compte des seuls avis qui lui sont parvenus. La négligence ou le mauvais vouloir des assemblées destinées à donner leur avis ne peut avoir pour effet de faire surseoir à l'application de la loi.

IV. — **Arrêté préfectoral.**

L'arrêté préfectoral doit viser expressément la loi du 13 juillet 1906 et les règlements d'administration publique qui la complètent ; il relatera également que l'avis des corps dont la consultation est obligatoire a été demandé. Il n'est pas nécessaire qu'il en reproduise la teneur, cet avis étant purement consultatif. Le pouvoir décisionnaire appartient au préfet seul dont le rôle ne se borne pas à rendre exécutoire la décision des corps consultés.

L'arrêté doit être motivé. Ces motifs viseront naturellement les deux conditions auxquelles la loi subordonne l'obtention d'une dérogation.

Les dérogations accordées devront être nettement définies. Si la dérogation a pour objet le régime de

l'article 2, cédule A, l'arrêté indiquera le jour où le repos collectif sera donné. Si la dérogation n'est accordée que pour une partie du personnel, l'arrêté devra indiquer de la manière la plus précise à quelle partie du personnel elle s'applique.

Aucun délai n'est imparti au préfet pour statuer ; son arrêté doit être notifié dans la huitaine aux pétitionnaires. Selon une circulaire ministérielle du 19 novembre 1906, l'arrêté sera également notifié au conseil municipal, aux chambres de commerce, aux syndicats ouvriers ou patronaux appelés à donner avis. La notification de l'arrêté est le point de départ du délai de quinzaine pendant lequel les intéressés pourront se pourvoir devant le Conseil d'Etat.

Tant que l'arrêté accordant ou refusant la dérogation n'a pas été signifié à l'intéressé, celui-ci ne peut adopter par provision le régime sollicité ; il doit se conformer à la règle générale établie par la loi et donner le repos collectif et dominical. On a soutenu au contraire qu'un commerçant peut user du régime demandé sans attendre la solution donnée à sa requête, pour cette raison qu'il ne contrevient pas ainsi à un arrêté qui n'est pas encore rendu. L'argument est inopérant : ce n'est pas à l'arrêté que le commerçant contrevient, mais c'est à la loi. Au surplus le texte même de l'article 2 ne permet pas le doute : « Les autorisations devront être demandées et *obtenues*..... » ; si l'opinion con-

traire était admise, un patron serait maître de retarder indéfiniment l'application de la loi en ce qui le concerne par des demandes successives et variées.

V. — Voies de recours.

Aux termes de l'article 9, « l'arrêté préfectoral pourra être déféré au Conseil d'Etat dans la quinzaine de sa notification aux intéressés. Le Conseil d'Etat statuera dans le mois qui suivra la date du recours, qui sera suspensif ».

La loi ne prévoit pas, mais il n'y a pas de doute sur ce point, le recours gracieux au préfet ou, au ministre compétent. Quant au recours au Conseil d'Etat, nous examinerons successivement par qui il peut être introduit, quels sont ses effets, quelle est sa nature et quels sont enfin les pouvoirs du Conseil d'Etat.

A) Le recours semble, d'après le texte même de la loi, être ouvert à toutes les personnes intéressées auxquelles l'arrêté aura été notifié : ces divers intéressés sont d'abord le patron lui-même, puis tous les corps consultés. La question ne s'est posée en jurisprudence qu'à l'occasion des syndicats patronaux ; le Conseil d'Etat leur a refusé le droit de se pourvoir contre un arrêté préfectoral rejetant une demande de dérogation, conformément aux conclusions de M. le commissaire Romieu.

Le seul argument invoqué en faveur de cette solution

est que la demande en dérogation a un caractère nettement individuel, que par suite l'action syndicale ne peut pas se substituer à l'action individuelle et que cette dernière seule est ouverte dans les instances qui tendent à l'obtention d'un avantage ou d'une autorisation nominative.

La distinction faite par M. Romieu de l'action syndicale et de l'action individuelle est exacte. Il faut, pour que l'action syndicale existe, qu'il s'agisse d'un intérêt collectif et qu'elle puisse être exercée sans avoir seulement en vue des avantages individuels pour tel ou tel membre du syndicat. On comprend parfaitement qu'une chambre syndicale patronale ne puisse se pourvoir contre un arrêté refusant une dérogation. Son action, dans ce cas, aurait un caractère individuel puisqu'elle tendrait à l'obtention d'un titre personnel à un membre du syndicat demandeur. Peu importe que tous les autres membres du syndicat puissent ensuite à leur tour former la même demande, l'action est individuelle par sa nature et c'est à bon droit que le Conseil d'Etat en a refusé l'exercice au syndicat.

Mais il en serait autrement à notre avis si le pourvoi était dirigé contre un arrêté préfectoral accordant une dérogation. La chambre syndicale des patrons peut avoir un intérêt collectif à ce que cet arrêté soit annulé : supposons, par exemple, que ses membres, respectueux de la volonté du législateur, se soumettent scrupuleusement au repos dominical. Ne seront-ils pas lésés si un

concurrent est admis à bénéficier du roulement et attire chez lui toute la clientèle le jour où ils donnent congé à leur personnel ? Ne sont-ils pas recevables à prouver devant le Conseil d'Etat qu'en réalité le repos du dimanche n'est pas préjudiciable aux intérêts du public ni au fonctionnement normal de l'établissement de leur concurrent ? Il ne nous paraît pas douteux qu'un recours tendant à faire annuler cet acte positif d'administration, qui lèse le syndicat dans ses intérêts généraux, ne soit parfaitement recevable.

Quant aux syndicats ouvriers, ils ont, dans tous les cas, le droit de se pourvoir, que l'arrêté préfectoral accorde ou refuse la dérogation. Ce n'est pas seulement parce que la loi est faite en leur faveur, c'est surtout parce que, dans l'une et l'autre hypothèse, ils peuvent justifier d'un intérêt général et collectif. Il est possible, en effet, que les ouvriers s'alarment de voir un patron obtenir l'autorisation de donner le repos par roulement puisque cette mesure risque de leur être étendue si les patrons des établissements similaires en font la demande. Il est possible au contraire que les ouvriers aient intérêt à voir s'établir le régime du roulement qui oblige en général le patron à employer un personnel plus nombreux et remédie par suite dans une certaine mesure au chômage. Dans un cas comme dans l'autre, le recours sera recevable ; il tend, soit à faire tomber un acte positif qui, à raison de la généralisation dont il peut devenir l'objet, lèse les intérêts généraux de la

corporation, soit à faire tomber un acte négatif et à obtenir un titre qui a sans doute un caractère individuel au point de vue patronal, mais qui, au point de vue des ouvriers de la profession, a un caractère collectif et dont le refus lèse directement les intérêts collectifs de la corporation.

B) Le recours au Conseil d'Etat est suspensif. Cette disposition est contraire aux principes. Selon l'article 3 du règlement du 22 juillet 1806, le pourvoi devant le Conseil d'Etat n'est jamais suspensif, à moins qu'il n'en soit autrement ordonné. Il est assez curieux que ce paragraphe, malgré l'innovation qu'il apporte aux règles de notre droit administratif n'ait été l'objet d'aucun débat; nous ne savons pas quelles intentions ont animé le législateur. Tout au moins le sens de cette disposition est assez clair et l'on s'étonne qu'elle ait donné lieu à une controverse. On a soutenu qu'un établissement ayant demandé l'autorisation et se l'étant vu refusée était néanmoins en droit d'user provisoirement du régime sollicité jusqu'à la décision du Conseil d'Etat. On ne peut en effet dans ce cas, disait-on, lui reprocher de contrevenir à l'arrêté puisque celui-ci n'est pas définitif et se trouvera peut-être annulé; mais c'est oublier que les poursuites ne sont pas exercées en vertu de l'arrêté mais en vertu de la loi. Le recours au Conseil d'Etat est suspensif de l'exécution de l'arrêté; il n'est pas suspensif de l'exécution de la loi (1).

(1) Cass., 18 janvier 1907, S. 07.1.109; 24 janvier 1907, S. 07, *Suppl.*, p. 14.

La question ne s'est guère posée qu'à l'occasion de recours contre les arrêtés refusant l'autorisation ; la même solution s'appliquerait en cas de pourvois contre des arrêtés accordant l'autorisation qui émaneraient soit de concurrents, soit de syndicats ouvriers ; l'exécution de l'arrêté se trouverait suspendue et le patron ne pourrait adopter le régime accordé cependant par le préfet avant que le Conseil d'Etat n'ait définitivement statué. Il en serait de même en cas de pourvoi contre un arrêté retirant une autorisation précédemment accordée ; le patron continuerait légalement d'user du régime d'exception jusqu'à la solution donnée à son recours par le Conseil d'Etat.

C) Nous avons admis plus haut que la loi avait entendu conférer au patron un véritable droit à obtenir la dérogation lorsqu'il satisfait aux conditions mises par elle à cette obtention. Il en résulte que le Conseil d'Etat a pouvoir d'examiner la légalité des arrêtés qui lui sont déférés tant au fond que dans la forme. Mais il nous reste à rechercher quelle est la nature du recours et quels sont les pouvoirs du Conseil d'Etat s'il annule l'arrêté attaqué.

L'arrêt du Conseil d'Etat du 30 novembre 1906 déjà cité a décidé, conformément aux conclusions du commissaire du gouvernement, M. Romieu, que le recours était un recours pour excès de pouvoir et que le Conseil d'Etat ne pouvait pas, s'il annulait un arrêté pour refus illégal de dérogation, accorder lui-même l'autorisation.

De ce que le recours est un recours par excès de pouvoir, il faut conclure qu'il peut être formé *omisso medio* sans recours préalable au ministre, qu'il est dispensé de constitution d'avocat et n'est assujetti qu'au timbre et à l'enregistrement. Si le Conseil d'Etat estime ne pas avoir entre les mains tous les éléments d'appréciation nécessaire, il est en droit d'ordonner avant de statuer un supplément d'information. Si le dossier contient tous les éléments nécessaires, le Conseil d'Etat rendra un arrêt de rejet pur et simple au cas où le recours ne lui paraîtra pas fondé. Au cas contraire, il renverra devant le préfet pour qu'il soit statué régulièrement sur la demande si les formes légales ont été violées, et il renverra devant le préfet pour délivrance d'autorisation si la loi a été faussement appliquée.

VI. — Extension de l'autorisation aux établissements similaires.

Aux termes de l'article 8, § 4, l'autorisation accordée à un établissement devra être étendu aux établissements de la même ville faisant le même genre d'affaires et s'adressant à la même clientèle.

On a parfois argumenté du mot : devra être étendu, pour prétendre que le préfet doit d'office étendre le bénéfice de la dérogation aux établissements similaires. Cette opinion est contraire aux vœux du législateur qui considère toujours un régime d'exception comme moins désirable que le régime du droit commun. Le mot :

devra signifie simplement que, dans ce cas, la dérogation sera pour l'établissement similaire un véritable *droit*, mais dont, bien entendu, le patron reste maître d'user ou de ne pas user.

Pour obtenir l'autorisation il suffira donc au chef d'établissement de prouver qu'il fait le même genre d'affaires et qu'il s'adresse à la même clientèle. L'appréciation de ces faits pourra être délicate. La principale difficulté sera causée par les bazars qui exercent en même temps un grand nombre de commerces différents. Si l'un de ces établissements obtient une dérogation, la même dérogation pourra être demandée non seulement par tous les autres bazars, mais aussi par tous les établissements où s'exerce l'un des commerces tenus par le bazar. La répercussion d'une autorisation donnée à un bazar peut donc se trouver presque infinie. Aussi la circulaire ministérielle du 9 août 1906 recommande de n'accorder de dérogation à ces établissements que dans des circonstances tout à fait exceptionnelles et après en avoir bien mesuré les conséquences. Les préfets, d'ailleurs dans ce cas, useront utilement de la faculté qui leur est laissée par l'article 11 et n'accorderont d'autorisation que pour certaines époques de l'année et pour une durée très limitée.

CHAPITRE II

AFFICHES.

Cette formalité est prescrite par l'article 1^{er}, premier alinéa et l'article 2, alinéa 2, du décret du 24 août 1906, modifié par le décret du 13 juillet 1907.

L'affiche doit être apposée dans tous les établissements qui ne donnent pas à tout le personnel sans exception le repos de la journée entière du dimanche, lorsque ce repos est donné collectivement à la totalité ou à une partie du personnel.

La modification du 13 juillet 1907 n'a eu pour but que de préciser la portée de cette obligation et d'éviter des controverses sur l'interprétation de l'article 1^{er} du décret du 24 août 1906 dont les termes pouvaient paraître obscurs. On voit que l'affiche doit être apposée dans tous les établissements usant, soit de droit, soit par suite d'une autorisation, d'un des régimes suivants :

- 1° Repos collectif un autre jour que le dimanche ;
- 2° Repos collectif du dimanche midi au lundi midi ;
- 3° Repos par roulement lorsque le chef d'établissement donne en fait le repos collectif un autre jour que le dimanche ;

4° Repos collectif d'une après-midi avec repos compensateur.

L'affiche doit indiquer les jours et heures où le repos collectif est donné. Le décret n'exige pas qu'elle mentionne le nom des employés ; toutefois lorsque le repos collectif n'est donné qu'à une partie du personnel, il semble indispensable que l'affiche indique à quelle partie du personnel s'applique le régime qu'elle mentionne. Si le régime est modifié, l'affiche doit être immédiatement modifiée en conséquence. Si cependant le patron revenait au régime de droit commun ou obtenait l'autorisation de donner le repos par roulement, l'affiche pourrait alors être supprimée.

L'affiche doit être facilement accessible et lisible : cette disposition se comprend d'elle-même. Une copie en est envoyée avant la mise en service à l'inspecteur du travail de la circonscription. Toute modification de l'affiche ou sa suppression doit être également annoncée à l'inspecteur.

L'affiche doit être apposée *dans* l'établissement. Si cet établissement comporte plusieurs locaux distincts, nous croyons qu'il faut autant d'affiches que de locaux affectés au travail. L'esprit de la loi est absolument d'accord dans ce sens avec le texte qui porte : *des* affiches.

Rien ne peut dispenser le patron de ces obligations. Rappelons qu'un arrêt de la Cour de Grenoble a décidé

le 4 février 1881 (1), relativement à l'application de la loi de 1874, que le patron ne pouvait invoquer pour se justifier de n'avoir pas apposé d'affiches que le chantier étant en plein air, l'affichage était impossible.

(1) S. 82.2.53.

CHAPITRE III

REGISTRE.

Cette formalité est prescrite par l'article 1^{er}, alinéas 2 et 3, et l'article 2, alinéas 2 et 3, du décret du 24 août 1906 modifié le 13 juillet 1907.

Il doit être tenu dans tous les établissements où le repos n'est pas donné collectivement à tout le personnel, c'est-à-dire en cas d'adoption d'un des régimes suivants :

1° Repos par roulement ;

2° Repos collectif du dimanche après-midi avec repos compensateur ;

3° Repos de deux demi-journées au choix ;

4° Repos d'une demi-journée par semaine.

Le registre doit indiquer le régime particulier adopté pour chaque employé ou ouvrier, il conviendra de désigner ce régime par une référence à l'article et au paragraphe de la loi qui l'établit.

Le registre est spécial ; on ne peut donc se servir du registre prescrit par l'article 10 de la loi de 1892. Cependant la loi ne prévoit pas sa forme : chaque patron le disposera à sa guise, mais de manière toutefois que

sa lecture soit claire et facile aux agents chargés du contrôle.

Le registre doit être constamment tenu à jour ; le décret du 13 juillet 1907 a précisé sur ce point les indications du décret de 1906. D'une part l'inscription des ouvriers et employés n'est obligatoire que six jours après leur embauchage ; jusqu'à cette date les agents de contrôle ne peuvent exiger qu'un livre d'embauchage régulièrement tenu. D'autre part, les modifications de service doivent être portées au registre avant de recevoir leur exécution. Dans ce cas, la modification ne peut jamais avoir pour conséquence de priver un travailleur quelconque de son jour de repos légal.

Le registre est toujours laissé à la disposition des fonctionnaires chargés du contrôle ; c'est dire qu'il doit être tenu au siège commercial de l'établissement, et non au domicile personnel du patron où l'inspecteur n'a pas entrée ; celui-ci le vise au cours de ses visites. Il doit en outre être communiqué sur leur demande aux ouvriers et employés.

III. — DÉROGATIONS

Nous avons étudié les régimes de repos, c'est-à-dire les divers modes suivant lesquels le repos peut être donné d'une manière normale et continue. Nous devons étudier maintenant les cas où ces divers régimes peuvent être temporairement et exceptionnellement suspendus. Ces dérogations consistent, soit dans la suspension, mais cela rarement, soit dans la suppression du repos hebdomadaire.

Remarquons dès maintenant que l'usage par un patron d'une de ces dérogations constitue un droit ; il n'est donc pas question d'autorisation à demander. Néanmoins l'exercice de ce droit est subordonné à une formalité, l'avis à l'inspecteur du travail, que nous étudierons dans un chapitre distinct.

CHAPITRE PREMIER

DÉROGATION POUR PRÉVENIR OU RÉPARER UN ACCIDENT.

Aux termes de l'article 4, « en cas de travaux urgents dont l'exécution immédiate est nécessaire, pour organiser des mesures de sauvetage, pour prévenir des accidents imminents, ou réparer des accidents survenus au matériel, aux installations et aux bâtiments de l'établissement, le repos hebdomadaire pourra être suspendu pour le personnel nécessaire à l'exécution des travaux urgents. »

Par l'accumulation même des épithètes : « urgent, immédiat, imminent, nécessaire », le législateur a marqué son intention de donner à cette dérogation un caractère exceptionnel. Elle est ainsi restreinte aux cas où il y aurait péril public à ce que les travaux fussent ajournés.

Cette dérogation s'applique à toutes les professions sans distinction, mais elle est restreinte au personnel nécessaire à l'exécution des travaux, à l'exclusion des garçons de moins de dix-huit ans et des filles mineures.

La loi distingue selon que les travaux sont effectués par le personnel même de l'établissement ou par le

personnel d'une entreprise distincte. Dans le premier cas, le repos est purement et simplement supprimé. S'il en était de même dans le second cas le personnel de réparation risquerait de n'avoir jamais aucun repos. Le législateur a remédié à ce danger en prescrivant pour ce personnel un repos compensateur d'une durée égale au repos suspendu, sans qu'il soit nécessaire de le donner collectivement.

CHAPITRE II

DÉROGATION A L'OCCASION D'UNE FÊTE LOCALE.

Elle est autorisée par l'article 5, alinéa 4. Elle s'applique exclusivement au commerce et permet la suppression du repos le dimanche et non un autre jour. Cette dernière disposition est assez peu explicable ; il se pourrait qu'une fête locale se tint un jour de semaine ; les établissements admis à donner le repos précisément ce jour-là n'auront pas la faculté d'y déroger. Le législateur n'a sans doute pas prévu cette hypothèse.

Ce caractère de jour de fête est déterminé par un arrêté municipal et à Paris par le préfet de police, mais statuant en vertu de ses pouvoirs municipaux. La loi n'ayant pas limité le nombre des fêtes locales au cours de l'année, les maires pourraient être tentés d'attribuer trop facilement ce caractère à un grand nombre de dimanches. Il appartiendra au préfet, en vertu de ses pouvoirs ordinaires, d'annuler les arrêtés des maires ou d'en suspendre l'exécution.

CHAPITRE III

DÉROGATION POUR COMPENSER LE CHÔMAGE.

Il est des catégories d'entreprises où les intempéries occasionnent normalement des chômages. Le législateur a pensé qu'il serait préjudiciable à l'ouvrier comme au patron d'imposer le repos hebdomadaire en plus de ces repos forcés. Aux termes de l'article 6, alinéa 1^{er}, les repos forcés viendront au cours de chaque mois en déduction des jours de repos hebdomadaire.

Les intempéries, c'est-à-dire les divers phénomènes climatologiques, météorologiques, comme la pluie, la gelée, etc., doivent être la cause directe et nécessaire du chômage, par exemple le gel pour la maçonnerie ou la pluie pour les entreprises de couverture.

La compensation des jours de chômage et des jours de repos ne peut être faite qu'au cours du même mois. D'après la plupart des auteurs, il faudrait entendre par là non le mois du calendrier, mais une période quelconque de trente jours. Cette solution serait peut-être pratique en ce qu'elle permettrait de compenser les chômages des derniers jours du mois, mais elle est contraire au texte. En disant : Chaque mois, le législateur n'a pas prévu des périodes de trente jours arbitraire-

ment choisies, il s'est nettement référé à chacun des douze mois du calendrier.

Cette dérogation s'applique à toutes les professions à l'égard des hommes ; pour les femmes et les garçons de moins de dix-huit ans, on n'en pourra user que dans les seules industries qui seront énumérées dans un règlement d'administration publique.

Ce règlement est encore en préparation au ministère du travail. Jusqu'à nouvel ordre les inspecteurs ont l'ordre d'admettre à l'usage de ces dérogations les industries énumérées à l'article 5 du décret du 15 juillet 1893.

CHAPITRE IV

DÉROGATION POUR LES INDUSTRIES DE PLEIN AIR OU QUI NE TRAVAILLENT QU'À CERTAINES ÉPOQUES DE L'ANNÉE.

Cette dérogation est établie par l'article 6, alinéa 2 ; elle a été inspirée par les mêmes motifs que la précédente.

Elle est réservée aux industries, à l'exclusion des commerces. Par industries de plein air il faut entendre celles qui s'exercent à l'air libre et qui sont exposées à toutes les intempéries. Par industries qui ne travaillent qu'à certaines époques il faut entendre celles qui cessent complètement tout travail pendant une période de temps appréciable et non celles qui présentent alternativement des périodes de surproduction et des périodes de morte-saison.

La dérogation consiste ici dans la suppression du repos hebdomadaire quinze fois par an ; elle n'est applicable aux femmes et aux garçons mineurs de dix-huit ans que dans les industries qui seront désignées par un règlement d'administration publique.

CHAPITRE V

DÉROGATION POUR LES TRAVAUX INTÉRESSANT

L'ÉTAT ET LA DÉFENSE NATIONALE.

Aux termes de l'article 5, la dérogation précédente, soit la faculté de supprimer le repos hebdomadaire quinze fois par an, est applicable dans les établissements soumis au contrôle de l'Etat et dans ceux où sont exécutés les travaux pour le compte de l'Etat et dans l'intérêt de la défense nationale. Il appartient au ministre intéressé, c'est-à-dire à celui sous le contrôle duquel l'établissement est placé ou celui pour le compte duquel les travaux sont exécutés, d'accorder l'autorisation pour faire usage de cette dérogation. Il est à remarquer que les femmes et les enfants ne sont pas dans ce cas exceptés comme pour les deux dérogations précédentes.

CHAPITRE VI

DÉROGATION POUR LES INDUSTRIES QUI EMPLOYENT DES MATIÈRES PÉRISSABLES OU QUI ONT À RÉPONDRE À UN SURCROIT DE TRAVAIL.

Cette dérogation est établie par l'article 6, alinéa 3 ; elle consiste, comme les précédentes, dans la suppression du repos hebdomadaire quinze fois par an, mais sous la condition que le repos normal soit donné au moins deux fois par mois. Il faut entendre par mois, comme précédemment, non une période quelconque de trente jours, mais le mois du calendrier.

Seules les industries bénéficient de cette dérogation, à l'exclusion du commerce et à la condition que l'établissement donne le repos collectif au même jour pour tout le personnel. Ce cas sera assez rare pour les industries qui emploient des matières périssables, puisqu'elles bénéficient de droit du régime du roulement.

Le surcroît de travail doit être extraordinaire. Ce terme est un peu vague, il conviendra d'entendre que la production doit à certaines époques augmenter dans des proportions extrêmement sensibles.

Les femmes et les enfants sont exclus de cette déro-

gation, dans les mêmes conditions que pour les dérogations 3 et 4.

On peut se demander pourquoi le législateur a exclu le commerce du bénéfice de certaines dérogations. Quelques auteurs, M. Berthiot notamment, vont même jusqu'à se demander si ce n'est pas le résultat d'une négligence ; il cite à ce propos l'opinion du rapporteur même, M. Prevet : « Nous n'avons jamais entendu, dit ce dernier, faire une distinction entre les industries et les commerces. Le mot industries a été pris dans le sens le plus général d'entreprises industrielles et commerciales, et l'on ne comprendrait pas d'ailleurs que la loi montrât pour les industries de fabrication une souplesse qu'elle refuserait aux entreprises de vente. » Ces observations sont parfaitement justes, mais, volontaire ou non, la distinction faite par le texte de la loi s'impose aux tribunaux. Il est d'ailleurs à remarquer que le simple jeu des régimes différents et des dérogations accessibles à toutes les entreprises aplanira dans la pratique toutes les difficultés. De plus nous verrons plus loin que le nouveau projet préparé par le gouvernement réserve au commerce un traitement de faveur.

CHAPITRE VII

FORMALITÉ A REMPLIR.

Cette formalité consiste dans l'envoi, par le patron qui veut user de la dérogation, d'un avis préalable à l'inspecteur dont dépend son établissement. Elle est prescrite en exécution de l'article 10, alinéa 2, de la loi par les articles 3, 4 et 5 du décret du 24 août 1906 qui n'ont été modifiés en rien par le décret postérieur.

Ce préavis n'est pas nécessaire pour la dérogation étudiée au chapitre II (suppression du repos un jour de fête locale), ni pour celle du chapitre VI (suppression du repos pour les travaux de l'Etat). Dans le premier cas, en effet, l'inspecteur est suffisamment averti par l'arrêté municipal. Dans le second, la dérogation n'est appliquée que sur l'ordre et sous le contrôle du ministre intéressé.

L'avertissement est adressé en principe à l'inspecteur du travail. Nous pensons cependant, par argument de l'article 2, alinéa 2, que dans les établissements placés sous le contrôle du ministre des travaux publics, il devrait être adressé aux ingénieurs et contrôleurs des mines, du moins en ce qui concerne les mines, minières et carrières.

L'avis doit être adressé avant le commencement du travail, sauf dans les cas de force majeure. La force majeure ne se rencontrera guère que pour la première dérogation, lorsqu'il y aurait un véritable péril public à ajourner les travaux. Le timbre de la poste permettra à l'inspecteur, et le cas échéant aux tribunaux, de vérifier si le patron s'est exactement conformé à cette prescription.

Le préavis doit être écrit ; il fera connaître les circonstances qui justifient l'usage de la dérogation ; il indiquera la date et la durée de la suspension du repos ; il spécifiera le nombre d'employés ou d'ouvriers auquel elle s'applique. Si la loi prévoit un repos compensateur, le préavis indiquera quel jour de repos sera donné. Si la loi exige qu'un certain nombre de jours de repos demeurent maintenus, le préavis indiquera les jours de repos qui ont été ou seront donnés au cours du mois.

Pour l'usage de la dérogation 3 (suppression du repos pour compenser les jours de chômage), il était nécessaire que l'inspecteur put contrôler l'exactitude des motifs allégués. Aussi le patron doit-il d'abord envoyer, le jour même du chômage, un avis indiquant le nombre de personnes ayant chômé et prévenir l'inspecteur de la suppression du repos la veille au moins de cette suppression.

Nous avons dit que le préavis devait être écrit. Une copie doit, en effet, en être affichée dans l'établissement

pendant toute la durée de la suppression du repos.

Il faut bien prendre garde que le préavis à l'inspecteur n'équivaut pas à une demande d'autorisation ; le patron avertit simplement l'administration qu'il use de son droit.

Il peut se faire que ce droit soit discutable et que l'inspecteur estime que le patron n'est pas dans les conditions requises pour user de la dérogation. Dans ce cas, quelques auteurs, dont M. Boistel, sont d'avis que l'inspecteur doit, préalablement à toute contravention, avertir le patron. Nous pensons au contraire que cette formalité est inutile ; elle n'est imposée par aucun texte, ni aucun principe. L'inspecteur dressera contravention s'il le juge utile à l'exécution de la loi et les tribunaux répressifs seuls compétents statueront sur le droit du patron. Nous reconnaissons cependant volontiers que, dans la pratique, il est à souhaiter de voir les inspecteurs user de tolérance et ne recourir à la procédure pénale qu'après un avertissement amiable.

TROISIÈME PARTIE

CONTROLE ET SANCTIONS

La loi n'a pas organisé elle-même le contrôle de son application ; elle s'en est remise de ce soin à des règlements d'administration publique. Le premier de ces règlements a été publié le 24 août 1906 et modifié le 13 juillet 1907. Nous avons analysé ces textes plus haut et nous avons étudié et commenté une à une les diverses formalités qu'ils imposent aux chefs d'entreprises.

Il nous reste à rechercher quelles sont les autorités chargées du contrôle, de quels pouvoirs elles disposent, comment elles doivent constater les infractions commises et de quelles sanctions enfin ces infractions sont passibles.

SECTION I

CONTROLE

CHAPITRE PREMIER

AUTORITÉS CHARGÉES DU CONTROLE.

L'article 2 de la loi charge expressément de la constatation des infractions trois catégories de fonctionnaires :

- 1° Les inspecteurs et inspectrices du travail ;
- 2° Les officiers de police judiciaire ;
- 3° Les ingénieurs et contrôleurs des mines.

Les inspecteurs du travail ont été créés par la loi du 22 mars 1844, mais l'organisation du service ne remonte qu'à la loi de 1874. La loi de 1892 y a apporté de nouveaux perfectionnements. Leur corps se compose d'inspecteurs divisionnaires au nombre de onze et d'inspectrices et inspecteurs départementaux au nombre de 116.

Appelés à rédiger des procès-verbaux faisant foi jusqu'à preuve contraire, ils sont tenus de prêter serment. Leur compétence est territoriale, ils ne peuvent exercer leurs fonctions et constater des contraventions que dans l'étendue de la circonscription dont ils sont chargés.

Leur intervention dans le contrôle de la loi sur le repos hebdomadaire n'avait pas été admise par la commission sénatoriale. Aux termes de l'article 11 du projet rapporté par M. Prevet, le tribunal ne pouvait statuer sur une infraction qu'à la suite d'une plainte signée et remise au commissaire de police ou au maire de la commune. « Nous avons voulu éviter, disait le rapporteur, que des fonctionnaires puissent pénétrer dans les domiciles des particuliers. Les citoyens intéressés seraient assez nombreux pour avoir la certitude qu'ils sauront veiller eux-mêmes à la juste application de la loi. »

L'argument était singulier ; les inspecteurs du travail tenaient déjà des lois précédentes, qui les avaient créés, le droit de pénétrer dans les établissements industriels et commerciaux assujettis à ces lois. Il n'était donc pas question de leur conférer un droit nouveau et exorbitant, mais seulement d'ajouter le contrôle d'une loi nouvelle à leurs fonctions, qui restaient identiques.

D'autre part, confier aux parties intéressées, c'est-à-dire aux ouvriers ou même aux commerçants concurrents, le soin de mettre en mouvement l'action publique, n'était-ce pas organiser en permanence l'espion-

nage et la délation ? Ne serait-il pas à craindre en outre que, de peur d'être renvoyé, l'employé ne laissât violer la loi sans protester, puisque la nécessité de signer la plainte ne permettrait pas à sa dénonciation de rester anonyme ?

Ces arguments de moralité, développés avec beaucoup de force par M. Monis et par le gouvernement, convainquirent le Sénat. Les inspecteurs du travail virent donc ajouter à leurs fonctions le contrôle de la loi nouvelle.

Les inspecteurs du travail sont encore trop peu nombreux pour satisfaire à une tâche écrasante ; la loi leur adjoint tous les officiers de police judiciaire. On ne doit pas entendre par là les agents de police (officiers de paix, gardiens), qui n'ont pas pour mission de constater des infractions, mais seulement de faire des rapports. Les officiers de police judiciaire comprennent : les commissaires de police, les maires et adjoints, les procureurs de la République et leurs substituts, les juges de paix, les officiers de gendarmerie, les gardes champêtres et les juges d'instruction.

La circulaire ministérielle du 9 août 1906 leur rappelle qu'aux termes des précédentes circulaires des 10 novembre 1894 et 10 novembre 1900, ils doivent signaler immédiatement aux inspecteurs du travail les faits contraventionnels qu'ils auraient constatés, pour éviter que deux procès-verbaux ne soient dressés pour une contravention identique.

Les inspecteurs du travail et les officiers de police judiciaire sont chargés d'une mission de contrôle général. Le contrôle des ingénieurs et contrôleurs des mines est restreint à une catégorie d'établissements : ce sont tout d'abord et naturellement les mines, minières et carrières, ce sont aussi les tramways, chemins de fer miniers et industriels, qui sont également placés sous le contrôle du ministre des travaux publics. Il faut encore joindre au contrôle de ces exploitations celui de leurs dépendances telles qu'elles sont définies par une circulaire ministérielle du 4 mai 1893. Ce sont, d'une part, les dépendances des mines, minières et carrières, qui y sont rattachées expressément en vertu des dispositions sur la police des mines (ateliers de trillage, criblage et lavage des combustibles.....), et, d'autre part, les dépendances qui se rattachent industriellement et matériellement à une exploitation minière, dans lesquelles l'exploitant se borne à une première transformation simple des produits extraits, pourvu qu'elles se trouvent établies dans le voisinage immédiat de la mine et qu'elles soient reliées aux puits et galeries par des voies dépendant de l'entreprise.

Notons enfin que les délégués mineurs, institués par la loi du 8 juillet 1890 pour vérifier les conditions de sécurité des travaux souterrains dans les mines, minières et carrières, sont également chargés, par l'article 11 de la loi de 1906 de signaler sur leurs rapports les infractions qu'ils auraient constatées.

CHAPITRE II

POUVOIRS DES AUTORITÉS CHARGÉES DU CONTRÔLE.

La loi de 1906 ne contient aucune disposition analogue à celle de l'article 20 de la loi de 1892, relativement au droit d'entrée des inspecteurs du travail dans les établissements assujettis. On s'est dès lors demandé si on devait ou non leur accorder ce droit d'entrée.

Les travaux préparatoires que nous avons rappelés plus haut, et notamment la discussion qui s'est élevée au Sénat autour de l'article 11, imposent l'adoption de la thèse affirmative. C'est au nom de l'inviolabilité du domicile que la commission sénatoriale repoussait le contrôle par les inspecteurs du travail. Le système défendu par la commission n'a pas triomphé. Si donc la loi fait appel au contrôle des inspecteurs, c'est à ce contrôle tel qu'il se poursuit et comporte, pourrait-on dire, avec son organisation actuelle et les pouvoirs dont il dispose.

Ce droit d'entrée pourra-t-il être exercé de jour et de nuit ? Il convient d'adopter sur ce point la solution donnée par la Cour de cassation à propos de l'application de la loi de 1892 (1). Dans les établissements où le tra-

(1) Cass., 12 juillet 1902, D. P. 03.1.427.

vail est normalement organisé de jour et de nuit, les inspecteurs pourront entrer à toute heure ; dans ceux où le travail n'est organisé que de jour, ils devront en principe respecter la règle de l'inviolabilité du domicile ; toutefois leur droit sera toujours de réclamer l'ouverture de l'établissement si des indices sérieux leur permettent de croire à une contravention du travail.

Cette jurisprudence a été l'objet de vives critiques de la part de la commission du travail, elle aurait pour effet d'assurer l'impunité à des infractions très graves aux règles essentielles édictées pour la protection des femmes et des enfants dans l'industrie. Ces critiques nous paraissent excessives. La Cour de cassation reconnaît et affirme le droit absolu de l'inspecteur du travail ; elle veille seulement à ce que ce droit exorbitant ne soit pas exercé d'une façon arbitraire, à ce qu'une disposition qui déroge à l'une des règles les plus anciennes de notre droit public soit restrictivement interprétée. Rien de plus. Et on ne saurait lui en faire un sérieux grief.

Les mêmes pouvoirs doivent être reconnus aux officiers de police judiciaire et aussi aux contrôleurs des mines pour les établissements soumis à leur contrôle.

CHAPITRE III

CONSTATATION DES INFRACTIONS.

Aux termes de l'article 12 de la loi du 13 juillet 1906, les infractions sont constatées dans des procès-verbaux qui font foi jusqu'à preuve contraire (1).

Ajoutons qu'il n'a jamais été contesté que les infractions aux lois réglementant le travail pouvaient être établies par tous les modes de preuves. La nullité d'un procès-verbal ne saura donc être une cause de relaxe s'il y est suppléé par d'autres preuves, par des témoignages ou par l'aveu du prévenu (2).

Les procès-verbaux seront rédigés dans la forme ordinaire. Les instructions ministérielles prescrivent aux inspecteurs d'apporter à leur rédaction le plus grand soin et surtout la plus grande précision. Ceux-ci devront donc en général s'attacher à mentionner :

1° Le genre d'industrie, si elle est assujettie, si elle est autorisée par la loi ou par le préfet à un régime d'exception, si elle peut revendiquer les bénéfices d'une dérogation.

(1) Cass., 15 avril 1904, *Bull. crim.*, n° 180.

(2) Cass., 15 mars 1862, S. 63.1.409.

2° La fonction exacte de l'employé dont il constate la présence et la nature de son occupation.

3° Si cet employé travaille habituellement pour le compte du patron (par suite de la théorie de la Cour de cassation en ce qui concerne le personnel d'extras).

4° Le nombre d'employés de l'établissement.

5° Si l'établissement fonctionne sous la surveillance directe du patron ou d'un gérant.

L'inspecteur doit-il établir autant de procès-verbaux qu'il constate d'infractions distinctes. Les instructions ministérielles font remarquer que cette pratique est inutile ; de plus elle a l'inconvénient de ne pas faire ressortir aux yeux du juge la simultanéité des infractions commises et de le priver ainsi d'un élément d'appréciation important pour déterminer le degré de culpabilité du prévenu.

Néanmoins, si l'inspecteur constatait dans un établissement certaines contraventions commises pour la première fois et d'autres constituant la récidive, il devrait nécessairement rédiger deux procès-verbaux, la connaissance de ces deux sortes d'infractions appartenant à deux juridictions différentes. Une circulaire ministérielle du 19 décembre 1892 donne aux inspecteurs des instructions contraires. Il est bien certain que le tribunal correctionnel saisi de l'ensemble des infractions sera compétent et pourra appliquer aux unes des peines correctionnelles et aux autres des peines de simple police. Mais il est à remarquer que son juge-

ment ne sera pas susceptible d'appel en ce qui concerne la disposition par laquelle il aura statué sur la contravention. Cette considération est décisive ; on ne saurait, pour des raisons de célérité ou de prétendue bonne administration de la justice, priver arbitrairement un prévenu d'un degré de juridiction.

SECTION II

SANCTIONS

CHAPITRE PREMIER

PREMIÈRE CONTRAVENTION.

La compétence est celle du tribunal de simple police du lieu où l'infraction a été commise, les juges de paix n'ayant compétence que dans leur canton, en tant que tribunaux de police.

Ce lieu se confondra en général avec le lieu où est situé l'établissement. Il se pourrait cependant que l'infraction eût été commise dans une dépendance de l'établissement sise dans un autre ressort.

La peine est une amende de cinq à quinze francs comme pour les infractions aux autres lois réglementant le travail dans l'industrie. Toutefois, à la différence de la loi de 1892, la loi de 1906 permet expressément d'accorder les circonstances atténuantes. La peine pourra donc être abaissée jusqu'à un franc d'amende. L'inten-

tion du législateur est en effet que la loi soit appliquée, au moins au début, avec bienveillance et libéralisme, et le gouvernement fit remarquer dans la séance du 3 juillet 1906 que l'octroi des circonstances atténuantes était précisément due à cet état d'esprit.

L'amende doit être appliquée autant de fois qu'il y a de personnes « illégalement » employées, c'est-à-dire dans des conditions contraires soit à la loi, soit aux règlements d'administration publique rendus en conformité de l'article 10 de la loi.

L'amende doit encore être appliquée autant de fois qu'il y aura de contraventions relevées, même si elles sont relatives à la même personne. Il est, au reste, de principe que les peines se cumulent en matière de contravention de simple police ; le fait qu'elles coexistent sur la tête de la même personne est indifférent.

Il faut cependant se garder de considérer comme deux infractions distinctes deux faits indissolubles dont l'un est la conséquence nécessaire de l'autre. C'est ce qu'a décidé très justement le tribunal correctionnel de Boulogne-s/-Mer (1). Un patron faisait travailler un ouvrier le dimanche après l'avoir occupé les six jours précédents. L'inspecteur avait relevé une double infraction, d'abord à l'article 1^{er} pour avoir fait travailler l'employé plus de six jours, ensuite à l'article 11 pour l'avoir

(1) Trib. corr. Boulogne-s/-Mer, 19 décembre 1906, *Gaz. Trib.*, 23 décembre 1906.

fait travailler le dimanche. Or le premier fait impliquait nécessairement le second : le tribunal ne prononça qu'une condamnation.

La loi de sursis ne s'étend pas aux infractions à la loi de 1906, pas plus qu'à celles commises aux autres lois protectrices du travail ; à défaut de déclaration expresse, elle n'est jamais applicable aux contraventions de simple police.

La prescription est d'une année depuis l'infraction pour l'action publique et pour la peine de deux ans depuis le jour où le jugement est devenu définitif. On sait qu'un jugement devient définitif lorsque toutes les voies de recours légales ont été épuisées ou lorsque le délai pour y recourir est expiré.

Dans la pratique il est recommandé au ministère public d'apporter la plus grande diligence à la signification des jugements par défaut, afin de pouvoir, le cas échéant, appliquer les dispositions pénales relatives à la récidive.

CHAPITRE II

RÉCIDIVE.

Aux termes de l'article 15, alinéa 2, il y a récidive lorsque dans les douze mois antérieurs au fait poursuivi le contrevenant a déjà subi une condamnation pour une contravention identique.

Ainsi trois conditions sont nécessaires pour qu'il y ait récidive. Il faut :

1° Qu'il y ait eu une contravention antérieure ;

2° Que la seconde contravention soit identique à la première ;

3° Que la condamnation soit intervenue dans le délai de douze mois avant l'infraction nouvelle.

A ces conditions, il convient d'ajouter les conditions prévues par le texte général de l'article 483 du Code pénal, savoir :

4° Que les contraventions aient été commises dans le ressort du même tribunal ;

5° Que la condamnation ait un caractère définitif.

I. Il faut qu'il y ait eu une première condamnation, et non par exemple des poursuites terminées par un acquittement. La condamnation doit avoir été pénale.

Une condamnation comme civilement responsable d'une contravention commise par son gérant ne mettrait pas un patron en état de récidive en cas de contravention commise personnellement par lui dans la suite.

II. Il faut que la contravention soit identique, c'est-à-dire punissable en vertu non seulement de la même loi, mais du même article et du même paragraphe. C'est là une disposition exceptionnelle en matière de contravention. L'identité de la contravention ne suppose d'ailleurs pas nécessairement qu'elle soit relative au même ouvrier ou employé.

Faut-il qu'il y ait identité d'établissement ? La question s'est déjà posée à propos de la loi de 1892. Elle est généralement résolue dans le sens de l'affirmative. Cette solution peut être approuvée à la condition de considérer comme établissements identiques ceux qui, bien que distincts en fait, seraient sous la direction du même chef d'entreprise. Ce que la loi veut réprimer, c'est l'obstination d'un patron à désobéir à ses prescriptions. Elle ne demande donc pas qu'un gérant condamné une première fois soit poursuivi comme récidiviste s'il commet une nouvelle contravention au service d'un autre patron. Il serait souvent difficile dans ce cas de constater la récidive si les deux établissements étaient soumis au contrôle de deux inspecteurs différents, le casier judiciaire n'existant pas en matière de simple police. L'application des peines de la récidive aurait en outre cette consé-

quence singulière et particulièrement injuste de soumettre le nouveau patron, civilement responsable, à une amende plus forte pour une faute dans laquelle il n'aurait eu aucune part de responsabilité.

III. Il faut que la condamnation antérieure soit intervenue dans le délai de douze mois. Le point de départ du délai est la date du procès-verbal constatant la nouvelle infraction.

IV. Il faut que les deux contraventions aient été commises dans le ressort du même tribunal de simple police, c'est-à-dire dans le même canton. Cette règle générale, établie par le Code pénal, doit s'appliquer en l'absence de toute dérogation formelle.

Le motif de cette disposition doit peut-être être cherché dans une pensée d'indulgence. Il y faut ajouter la difficulté de la preuve puisque, comme nous l'avons rappelé plus haut, le casier judiciaire n'existe pas en matière de simple police.

V. Il faut enfin que la condamnation intervenue ait un caractère définitif (1); un jugement n'acquiert ce caractère que lorsque la condamnation est devenue irrévocable, soit que toutes les voies de recours aient été épuisées, soit que les délais pour y recourir soient expirés. Il n'y aura donc pas récidive :

(1) Trib. Lyon, 31 mars 1892, D. P. 92.2.356.

1° En cas de jugement par défaut, en premier ou dernier ressort, tant que les délais d'opposition ne seront pas expirés, et à plus forte raison si l'opposition a été formée ;

2° En cas de jugement contradictoire, pendant les délais d'appel ou de pourvoi, et à plus forte raison si appel a été interjeté ou si un pourvoi a été formé.

Pour les arrêts rendus par la Cour de cassation, il conviendra de faire les distinctions suivantes :

1° Un arrêt de cassation et de renvoi ne peut baser la récidive. Il faut attendre la décision du tribunal de renvoi et l'expiration des nouveaux délais de recours ;

2° En cas d'arrêt de rejet ou de déchéance, la récidive court du jour où l'arrêt est prononcé ;

3° En cas d'arrêt de désistement, la récidive court du jour où le jugement attaqué est devenu définitif sans tenir compte du pourvoi, qui est alors considéré comme non avenu.

L'infraction prévue par l'article 15, alinéa 2, ne constitue plus une contravention, mais un délit. Il en résulte les conséquences suivantes :

1° Le tribunal compétent est le tribunal correctionnel du lieu où l'infraction a été commise. Le prévenu peut se faire représenter par un avoué, conformément à l'article 15 du Code d'instruction criminelle, ce délit n'entraînant pas la peine d'emprisonnement ;

2° La loi du 27 mars 1891 ou loi de sursis est appli-

cable. En outre, les circonstances atténuantes peuvent toujours être accordées, en vertu de l'article 16, § 3, de la loi du 13 juillet 1906.

L'application de la loi de sursis peut conduire à une anomalie qui semble avoir échappé au législateur. Le patron contrevenant se trouve bénéficiaire en correctionnelle d'une faveur à laquelle il n'a pas droit en simple police et voit ainsi sa seconde faute moins sévèrement punie que la première. De plus, comme la loi ne prononce aucune peine d'emprisonnement, l'inculpé, quel que soit le nombre de ses récidives successives, ne perdra jamais le bénéfice de la loi de sursis.

Cet inconvénient restera sans aucun doute plus théorique que pratique. Le juge correctionnel ne manquera jamais de tenir compte de la réitération des infractions. Il est à remarquer de plus que les tribunaux correctionnels semblent n'accorder jamais la loi de sursis aux condamnés à une simple amende.

3° L'auteur de l'infraction peut invoquer sa bonne foi.

4° La prescription de l'action publique est de trois ans et celle de la peine de cinq ans.

La récidive est punie d'une amende de seize à cent francs. En cas de pluralité de contraventions entraînant les peines de la récidive, l'amende est appliquée autant de fois qu'il a été relevé de nouvelles contraventions, sans toutefois que le maximum puisse dépasser trois mille francs.

CHAPITRE III

OBSTACLE A L'ACCOMPLISSEMENT DU SERVICE D'UN INSPECTEUR.

Aux termes de l'article 16, premier alinéa, de la loi de 1906, est puni d'une amende de cent à cinq cents francs quiconque aura mis obstacle à l'accomplissement du service d'un inspecteur.

Ce délit est constitué par tous faits de nature à empêcher l'inspecteur de remplir sa mission. Citons notamment le refus de laisser l'inspecteur pénétrer dans l'établissement ou l'une de ses dépendances, le refus de communiquer les registres, documents et pièces qui lui sont utiles pour se renseigner, le refus de répondre, l'ordre donné aux employés de fermer la porte aux inspecteurs, l'ordre donné aux ouvriers de ne pas répondre aux questions de l'inspecteur. . .

Une controverse s'est élevée sur le point de savoir si une fausse déclaration faite à l'inspecteur constituait le délit prévu et puni par l'article 16, § 1^{er}, de la loi. L'affirmative était généralement admise pour la loi de 1892. A propos de l'application de la loi de 1906, au contraire, le tribunal correctionnel de Boulogne-s/-Mer

a consacré la thèse négative le 19 novembre 1906, pour ce motif singulier que l'inspecteur a tout moyen de se renseigner sans s'arrêter aux explications du prévenu. Il est cependant impossible d'admettre à la fois que le refus de répondre constitue un délit et qu'il suffit de faire des réponses volontairement mensongères pour se mettre à l'abri des sanctions légales.

Certaines de ces déclarations erronées peuvent, du reste, constituer un obstacle infranchissable au contrôle de l'inspecteur : ce sont celles qui se réfèrent à l'organisation du roulement dans l'établissement. Aussi, pour éviter l'inconvénient qui ne manquerait pas de résulter des contradictions de la jurisprudence sur ce point essentiel, le gouvernement a consacré à la solution de cette controverse un des articles de son projet de loi nouveau.

L'infraction prévue par l'article 16, § 1^{er}, de la loi de 1906 est un délit correctionnel. Comme précédemment, nous en concluons que :

- 1° Le tribunal compétent est le tribunal correctionnel du lieu où le délit a été commis ;
- 2° La loi de sursis est applicable ;
- 3° L'intention frauduleuse est indispensable pour la qualification du délit et l'excuse de la bonne foi est admissible ;
- 4° L'action publique se prescrit par trois ans et la peine par cinq ans.

La peine déterminée par la loi est de 100 à 500 francs d'amende et en cas de récidive, de cinq cents à mille francs ; des circonstances atténuantes sont possibles dans les deux cas.

Les conditions d'application de la récidive sont les mêmes que celles étudiées plus haut. La loi exige l'identité des contraventions, il n'en faut pas conclure que l'obstacle apporté au service de l'inspecteur devra s'être trouvé le même dans les deux cas pour que les peines de la récidive puissent être appliquées. L'infraction est identique au sens de la loi dès qu'il y a obstacle apporté, quel que soit cet obstacle lui-même.

La loi ne prévoit que l'obstacle apporté au service d'un « *inspecteur* ». Le contrôle exercé par les autres fonctionnaires, officiers de police judiciaire ou contrôleurs des mines, jouit-il de la même protection ?

On a soutenu la négative en se fondant sur le texte même de la loi et son caractère pénal qui obligerait à l'interpréter restrictivement. L'argument n'est pas rigoureusement probant. Le texte de la loi vise l'*inspecteur* et non pas l'*inspecteur du travail*. Il semble donc bien qu'il faille entendre par *inspecteur* tous les fonctionnaires qui, à un titre quelconque et quelle que soit la dénomination qu'ils portent, concourent au service d'inspection établi par la loi. Cette solution est, au surplus, absolument conforme aux vœux du législateur, comme le reconnaissent ceux-mêmes qui la combattent.

L'obstacle apporté au service d'un des fonctionnaires chargés du contrôle peut se trouver aggravé par des outrages, violences ou voies de faits. Il n'est pas douteux qu'il n'y ait lieu dans ce cas à l'application des articles 224, 230 à 233 du Code pénal. Ces fonctionnaires ont bien le caractère de citoyens chargés d'un service public et ils doivent être protégés par les mêmes textes, bien que la loi de 1906 n'ait pas cru devoir le déclarer expressément à l'exemple de la loi de 1893.

CHAPITRE IV

PERSONNES RESPONSABLES.

En ce qui concerne le délit prévu et puni par l'article 16, § 1^{er}, les pénalités s'appliquent à l'auteur matériel du délit, quel qu'il soit, patron, ouvrier, gérant, et même s'il est un tiers non attaché à l'établissement.

En ce qui concerne les infractions prévues et punies par les articles 13 et 15, il convient de distinguer la responsabilité pénale et la responsabilité civile.

I. — Responsabilité pénale.

Aux termes mêmes de la loi, la responsabilité pénale pèse sur « les chefs d'entreprise, directeurs, ou gérants », mais elle ne pèse pas indistinctement sur chacune des personnes désignées par ce texte.

C'est l'auteur même de l'infraction qui doit être puni, c'est-à-dire celui sous la surveillance et l'autorité duquel s'accomplissait le travail et qui avait les pouvoirs suffisants pour veiller efficacement à l'application de la loi.

Cette disposition, d'ailleurs équitable, est de nature à susciter de nombreuses difficultés. Des doutes s'élève-

ront notamment dans les deux hypothèses suivantes, que la pratique réalisera fréquemment :

1° L'établissement appartient soit à plusieurs propriétaires par indivis ou associés de fait, soit à une société d'intérêts ou par actions ;

2° L'établissement, quel qu'en soit le propriétaire, est administré par un directeur ou gérant.

Dans l'association de fait, dans l'association en participation, dans la société en nom collectif, dans la société en commandite simple ou par actions, il y a nécessairement un ou plusieurs gérants en nom. Ce seront donc ces gérants qui seront pénalement responsables.

Cependant, en cas de pluralité de gérants, il pourrait être prouvé que l'un seulement des gérants avait charge de diriger le travail dans l'établissement ou la dépendance de l'établissement où l'infraction a été commise. Cette preuve résulterait également de l'acte de société ou des circonstances de fait. Dans ce cas, le gérant qui avait charge du travail sera seul pénalement responsable des infractions commises dans son exercice.

Dans une société anonyme, le représentant de la personne morale au point de vue de la responsabilité est l'administrateur délégué, et, en cas de pluralité d'administrateurs délégués, celui dans les attributions duquel se trouvait la direction de l'établissement où l'infraction a été constatée.

Un grand nombre de sociétés comportent à la fois un siège social, purement administratif, et un siège d'exploitation. La direction de l'exploitation est alors généralement assurée par un directeur qui peut d'ailleurs ne pas être un administrateur, ni même un actionnaire de la société. Dans ce cas, l'administrateur délégué ne sera pas pénalement responsable des actes du directeur et il y aura lieu d'appliquer les règles suivantes.

Dans les établissements où le propriétaire, individu ou société, s'est substitué un gérant, la responsabilité du gérant prime et exclut celle du propriétaire.

Dans quels cas devons-nous reconnaître à un préposé le caractère de gérant ? Nous nous sommes déjà posé cette question à propos de l'assujettissement à la loi. Nous avons conclu qu'il était impossible de donner une solution [de principe. La Cour de cassation confirme cette opinion en reconnaissant aux décisions des tribunaux basées sur la constatation de la qualité de gérant ou d'employé le caractère de constatations souveraines échappant à son contrôle et à sa censure (1). Les tribunaux tiennent compte en général des éléments d'appréciation que nous avons indiqués. Mais, au point de vue spécial de la responsabilité, ils rechercheront surtout qui, en fait, a donné l'ordre de travailler dans des conditions contraires à la loi et si le patron n'a pas

(1) V. Cass., 19 janvier 1907, *Gaz. Pal.*, 27 et 28 janvier 1907 ; Cass., 2 février 1907, *Gaz. Pal.*, 13 février 1907.

pu connaître l'infraction assez à temps pour la réprimer ou en empêcher le retour.

II. — Responsabilité civile.

Aux termes de l'article 14 de la loi de 1906, les chefs d'industries sont civilement responsables des condamnations prononcées contre leurs directeurs ou gérants.

Cette disposition vient confirmer qu'au point de vue pénal, la responsabilité du gérant ou directeur exclut celle du chef d'entreprise.

Ce n'est, au reste, que l'application du droit commun, tant de l'article 1384 du Code civil que de l'article 74 du Code pénal. La responsabilité civile est en outre ici plus étendue puisqu'elle porte, non seulement sur les dommages et intérêts et les frais du procès, mais en outre sur le montant des amendes, qui sont d'ordinaire considérées comme des peines exclusivement personnelles.

CHAPITRE V

PARTIES CIVILES.

Les contraventions à la loi du 13 juillet 1906 sont de nature à léser dans leurs intérêts certains particuliers ou certains groupements. Ces personnes se prétendant victimes d'un préjudice pourront-elles demander devant les tribunaux répressifs des dommages et intérêts pour la réparation de ce préjudice ? Pourront-elles user de la voie de la citation directe ? Pourront-elles tout au moins intervenir dans l'action publique préalablement intentée par le ministère public.

On ne peut certainement leur opposer aucune fin de non-recevoir, du moins si elles s'offrent à prouver, conformément à l'article 1382 du Code civil, la faute commise, le préjudice causé et la relation directe de cause à effet entre la faute et le préjudice.

Quatre sortes de personnes ou de groupements pourraient songer à user de cette procédure : l'ouvrier employé contraventionnellement, le patron concurrent du patron contrevenant, les syndicats ouvriers et les syndicats patronaux.

L'action de l'ouvrier n'est pas recevable. Sans doute il établira la faute et facilement le préjudice. Mais s'il

n'est pas, au sens pénal du mot, *complice* de la faute patronale, du moins s'y est-il volontairement et sciemment associé. Il pouvait refuser de travailler dans des conditions contraires à la loi ; son refus ne l'aurait pas exposé à un renvoi justifié, et en cas de rupture du contrat de louage, il aurait eu droit à des dommages-intérêts. Son action sera donc en tous cas écartée par l'application de ce seul principe que nul ne peut se prévaloir de sa faute.

L'action du patron concurrent est au contraire parfaitement justifiée. La preuve à fournir sera difficile et délicate, car la relation directe de cause à effet entre l'infraction constatée et le préjudice n'apparaîtra peut-être pas tout d'abord. Mais, s'il réussit à faire cette preuve, les tribunaux devront lui allouer des dommages et intérêts. Un jugement du tribunal de simple police de Nancy a adopté cette opinion le 15 décembre 1906 (1).

On ne voit pas nettement sur quels intérêts professionnels un syndicat ouvrier pourrait baser son action ou son intervention. Il serait singulier que le syndicat eût plus de droit que l'ouvrier intéressé lui-même et nous avons vu que celui-ci n'en peut invoquer aucun. Si le syndicat prétend simplement justifier sa poursuite par l'intérêt de la loi, il oublie que ce droit est réservé en France au ministère public.

(1) Bonnefoy, p. 215.

Le syndicat patronal pourra, au contraire, justifier d'un intérêt collectif et professionnel. Son action tend à faire respecter l'égalité entre commerçants et les règles de la concurrence loyale ; elle doit donc être déclarée recevable. C'est encore ce qu'a décidé le jugement du tribunal de simple police de Nancy cité plus haut.

QUATRIÈME PARTIE

LE NOUVEAU PROJET DU GOUVERNEMENT

Le ministre du travail a déposé à la Chambre des députés, au mois de juin 1907, un projet dont l'objet est de compléter la loi du 13 juillet 1906 sur le repos hebdomadaire et de résoudre certaines des difficultés constatées dans l'application de la loi. L'étude détaillée de ce projet serait inutile puisqu'il n'est pas à supposer qu'il soit voté dans son ensemble par le parlement sans modifications ; nous nous bornerons donc à en indiquer l'économie générale et à en résumer les principales dispositions.

SECTION I

RÉGIME DU REPOS

CHAPITRE PREMIER

FUSION DES RÉGIMES ARTICLE 2, CÉDULE C, ET ARTICLE 5, § 2.

L'article 2, cédule C, établit pour tous les établissements, mais sous condition d'obtenir l'autorisation, le repos collectif du dimanche après-midi avec repos compensateur d'une journée par quinzaine et par roulement.

L'article 5, § 2, établit pour les établissements de vente au détail de denrées alimentaires le repos collectif du dimanche après-midi avec repos compensateur d'une après-midi par semaine et par roulement pour les mineurs logés chez le patron et d'une journée par quinzaine et par roulement pour les autres employés.

Aux termes du nouveau projet le premier régime est ainsi modifié : repos collectif du dimanche après-midi

avec repos compensateur par roulement et par quinzaine soit d'une journée, soit de deux demi-journées exonérant ensemble l'ouvrier et employé d'une journée complète de travail.

Ce régime ne peut, comme précédemment, être employé sans autorisation préalable. Toutefois, les établissements de vente au détail de denrées alimentaires pourront l'adopter de droit.

Cette modification présente deux avantages :

1° Elle donne à un régime qui semblait peu recherché une souplesse assez grande pour être désormais fréquemment utilisé ;

2° Elle supprime la distinction inutile en pratique entre les mineurs logés chez le patron et le reste du personnel. Certes le patron a des devoirs spéciaux envers les enfants dont il assume la garde et la surveillance, mais ce n'est pas à une loi sur le repos hebdomadaire qu'il appartient de sanctionner ces devoirs.

CHAPITRE II

EXTENSION DU RÉGIME ARTICLE 3, § 3.

L'article 3 prévoit dans son dernier paragraphe un régime spécial dont l'établissement est réservé à un règlement d'administration publique pour les spécialistes occupés dans les usines à feu continu. Le nouveau projet propose d'étendre ce régime aux chefs de service qui ne pourraient, à raison de la nature de leur travail, être remplacés pendant 24 heures consécutives, chaque semaine, sans nuire gravement au fonctionnement normal de l'établissement.

Cette modification répond à une situation que la pratique n'a pas tardé à faire apparaître. Dans les entreprises importantes, le patron ne peut pas surveiller lui-même tous les services ; il est obligé de s'en remettre de ce soin à des employés supérieurs qui jouent dans chacun de ces services le rôle de véritables patrons. Ils n'en étaient pas moins jusqu'ici assujettis à la loi puisqu'on ne pouvait les considérer comme des gérants au sens juridique du mot. Cependant leur présence à la tête de leur service est aussi nécessaire que celle du

patron à la tête de l'établissement ; il est donc équitable de les soumettre à un régime spécial de faveur.

On peut ajouter qu'en fait ces employés d'ordre supérieur jouissent d'avantages proportionnés à leur situation ; il n'est pas à craindre que le patron soit tenté d'user, par un labeur excessif, des collaborateurs difficiles à remplacer et dont le défaut serait préjudiciable au fonctionnement de son entreprise.

CHAPITRE III

ÉTABLISSEMENT D'UN RÉGIME SPÉCIAL POUR CERTAINS TRAVAUX.

Le nouveau projet établit un régime d'un repos d'une demi-journée au minimum à jour fixe par semaine avec repos compensateur dans la quinzaine d'une durée suffisante pour compléter la journée entière de repos. Ce régime serait applicable aux personnes employées à l'entretien de la cavalerie, aux travaux indispensables pour la conservation soit de la matière première, soit du produit en cours de fabrication.

Ce régime nous paraît beaucoup trop flottant pour permettre un contrôle sérieux de son application. De plus il laisse le patron maître de fractionner à sa guise le jour du repos hebdomadaire et cela peut aboutir à des abus. Un patron obligerait légalement son personnel à travailler une heure seulement par exemple au jour du repos collectif, ce qui lui enlèverait la possibilité de s'absenter pendant ce jour, d'aller à la campagne... Il y aurait là une source de conflits et de difficultés qu'il est préférable d'éviter ; mieux vaudrait, si on le juge absolument nécessaire, adopter franchement le régime du repos par roulement et par demi-journées.

CHAPITRE IV

EXTENSION DU RÉGIME ARTICLE 5, § 3.

L'article 5, § 3, établit pour les établissements occupant moins de cinq ouvriers le régime du repos par demi-journées et par roulement. Le chiffre de cinq avait été choisi un peu au hasard, le nouveau projet propose d'étendre la faculté d'adopter ce régime aux établissements occupant moins de huit ouvriers. Notons qu'en pratique les inspecteurs du travail ont reçu, par la circulaire du 10 avril 1907, des instructions pour tolérer provisoirement ce régime dans les établissements n'occupant pas plus de sept personnes.

Cette modification semble inspirée par les enseignements de la pratique ; il est probable que les documents et statistiques qui seront fournis aux Chambres par le ministre justifieront cette mesure.

CHAPITRE V

ÉTABLISSEMENT D'UN RÉGIME SPÉCIAL POUR LES BOULANGERS.

On sait que l'application de la loi à l'industrie de la boulangerie a suscité les plus graves difficultés. Patrons comme ouvriers se sont trouvés d'accord pour la résistance. Cette presque unanimité indiquait qu'il y avait réellement sur ce point une lacune dans la loi. Le nouveau projet a pour but d'y remédier.

Nous avons indiqué plus haut pour quelles raisons techniques particulières ni le repos collectif, ni le repos par roulement ne sont possibles dans la fabrication du pain. Le projet revient donc au système qui avait été déjà proposé au Sénat, celui du repos groupé. Mais il y apporte encore, croyons-nous, trop de réserves et de restrictions.

Dans les villes de moins de vingt-cinq mille habitants les patrons boulangers pourraient chaque mois grouper les journées de repos dues en vertu de la loi aux ouvriers occupés à la fabrication. Toutefois, il ne serait possible de recourir à cette faculté dans les villes où les boulangers sont rattachés à un conseil de prud'hommes qu'avec l'assentiment de la majorité des ouvriers élec-

teurs à ce conseil et consultés au moyen d'un referendum organisé par décret.

Lorsqu'un système analogue avait été discuté au Sénat, le ministre avait principalement objecté que le patron pourrait mettre ses ouvriers à la porte après les avoir fait travailler sans repos et avant le moment où il serait obligé de leur donner le repos groupé. Pour remédier à cet inconvénient le projet nouveau ajoute à la loi la disposition suivante :

« Lorsqu'un chef d'établissement groupe plusieurs jours de repos, il est tenu de les rémunérer au taux habituel de la journée de salaire.

« Lorsqu'un ouvrier ou employé quitte l'établissement avant d'avoir bénéficié des repos groupés qui lui sont dus, le chef d'établissement lui en doit le paiement au taux habituel de la journée de travail. »

SECTION II

DÉROGATIONS

CHAPITRE PREMIER

RESTRICTION DE LA DÉROGATION ARTICLE 5, § 4.

C'est la dérogation qui permet la suppression du repos les jours de fête locale désignés par arrêté municipal. Nous avons à ce sujet fait remarquer que les maires pourraient parfois être tentés d'abuser de cette faculté. Le nouveau projet l'a limitée à six jours par an.

CHAPITRE II

MODIFICATIONS DE LA DÉROGATION ARTICLE 6, § 2.

Cette dérogation, applicable aux industries de plein air et à celles qui ne travaillent qu'une partie de l'année, permet la suppression du repos quinze fois par an, sans repos compensateur. Le nouveau projet y propose trois modifications :

1° Elle serait désormais applicable en outre aux hôtels et restaurants des stations balnéaires, thermales et climatériques ;

2° L'employé et ouvrier aurait droit à un repos compensateur d'une durée égale à celle du repos supprimé ;

3° Les jours de repos groupés devraient être payés par le patron au taux habituel de la journée de salaire, même si le travailleur quitte l'établissement avant d'en avoir bénéficié.

CHAPITRE III

ÉTABLISSEMENT D'UNE DÉROGATION SPÉCIALE AUX HÔTELS.

Cette dérogation, d'un aspect absolument nouveau, consisterait dans la suppression de trente demi-journées par an, avec repos compensateur d'une durée égale au repos supprimé. Toutefois on ne pourrait supprimer dans la semaine plus d'une demi-journée de repos.

Cette dérogation serait exclusivement applicable aux hôtels et restaurants occupant moins de huit personnes.

CHAPITRE IV

ÉTABLISSEMENT D'UNE DÉROGATION NOUVELLE POUR LE COMMERCE.

Nous avons fait remarquer que le législateur avait semblé réserver à l'industrie, volontairement ou non, un traitement de faveur dans l'octroi des dérogations. Le nouveau projet, au contraire, se préoccupe spécialement du commerce.

La nouvelle dérogation réservée au commerce consisterait dans la suppression pure et simple du repos six fois par an, sans repos compensateur, pour les inventaires ou la préparation des expositions de saison. Elle s'appliquerait dans tous les établissements commerciaux sous cette seule condition qu'ils aient le repos hebdomadaire au même jour pour tout le personnel.

Il est difficile de comprendre pourquoi cette dérogation ne serait pas permise à l'industrie. L'inventaire est une obligation légale pour l'industriel comme pour le commerçant puisque le Code de commerce prescrit pour l'un comme pour l'autre la tenue d'un livre d'inventaires. D'autre part un certain nombre d'industries, celles de l'automobile par exemple, ont normalement chaque année des expositions à préparer. Cette différence de traitement paraît être le résultat d'un oubli.

SECTION III

CONTROLE

Nous avons déjà signalé l'addition proposée à l'article 16, § 1^{er}, qui a pour but de préciser ce qu'il faut entendre par « obstacle au service de l'inspecteur ». Désormais serait considérée comme faisant obstacle aux fonctions de l'inspecteur toute indication sciemment inexacte qui lui serait fournie sur l'organisation du roulement.

Les décisions des tribunaux étaient sur ce point contradictoires, cette disposition remédierait à ces variations de jurisprudence toujours regrettables.

On voit que dans l'ensemble le nouveau projet du gouvernement se borne à des modifications de détail et ne touchent en rien aux principes essentiels de la loi. Sur un seul point, l'innovation qu'il propose pourrait avoir une portée considérable : c'est la disposition relative au paiement des jours de repos groupés. Ce serait le premier pas dans la voie de la réglementation des salaires où le législateur de 1906 avait volontairement refusé de s'engager.

CINQUIÈME PARTIE

LÉGISLATIONS ÉTRANGÈRES

Avant de terminer notre travail, nous croyons devoir résumer rapidement l'état de la législation étrangère. On a souvent invoqué, en effet, tant dans les travaux parlementaires préparatoires de notre loi, que dans les nombreux ouvrages et articles publiés au cours de son élaboration, les exemples que la plupart des pays voisins, d'esprit et de mœurs les plus divers, nous avaient déjà donnés ou se préparaient à nous fournir.

Tout en nous gardant de certaines exagérations et même de quelques erreurs dont nous avons constaté l'existence dans les précédents qu'on nous citait, nous indiquerons à notre tour les plus importantes des lois adoptées par les nations étrangères et nous essaierons de les comparer rapidement avec la loi française, sans entrer cependant dans le détail de leurs prescriptions et en nous attachant seulement à noter leurs principes généraux.

Nous devons toutefois faire dès à présent remarquer que cette comparaison ne peut offrir qu'un intérêt relatif. Il faut tenir compte en effet des différences considérables qui se rencontrent non seulement entre la

législation générale de ces pays et la nôtre, mais encore entre les constitutions et les régimes politiques auxquels elles sont respectivement soumises, leurs régimes économiques, la nature et le degré de développement de leur industrie et de leur commerce, les mœurs enfin et les habitudes nationales de chacune.

Il se peut que la France ait été précédée dans la réglementation du repos hebdomadaire par la plupart des pays voisins. Nous verrons du moins au cours de ce chapitre qu'elle a su se donner un régime d'apparence peut-être assez complexe, mais qui, tout en assurant au travailleur une protection efficace, sait du moins mieux garantir, par sa souplesse, les intérêts eux-mêmes complexes et divers du commerce et de l'industrie.

Angleterre.

Le repos dominical semble être pour les Anglais affaire de coutume, et de coutume à ce point enracinée dans les mœurs qu'ils s'y conforment jusqu'à l'étranger. Ils en font presque, pourrait-on dire, un article d'exportation. C'est aussi qu'à Paris, antérieurement à la loi du 13 juillet 1906, aucune maison anglaise ne restait ouverte le dimanche et qu'aujourd'hui même la plupart d'entre elles accordent à leur personnel le repos du samedi après-midi.

Pourtant, à la force de leurs convictions religieuses, de la tradition, s'ajoute encore l'autorité de la loi et le

repos dominical n'est pas imposé par moins d'une trentaine d'actes législatifs.

Tous procèdent de la même inspiration, le respect de la loi religieuse. L'un des plus anciens, qui émane de Charles II, enjoint d'observer le dimanche en s'acquittant en public et en particulier de tous les devoirs religieux. Il va jusqu'à interdire de voyager le dimanche en bac, bateau, gabarre ou chaland (art. 2), et l'article 3 apporte à cette interdiction une sanction originale : si des personnes voyageant le dimanche sont dépouillées par des voleurs, l'Administration ou les habitants du canton où a eu lieu le vol ne pourront être tenus responsables et la victime ne pourra non plus tenter une action contre ses voleurs.

La plus importante des lois récentes relatives au repos, la loi du 17 août 1901 sur les fabriques et ateliers, offre le même caractère confessionnel, avec plus de tolérance. Elle autorise en effet le patron et les ouvriers de religion hébraïque à chômer le samedi en place du dimanche, mais à cette condition cependant que l'établissement soit complètement fermé le dimanche au commerce extérieur. Nous avons vu qu'au contraire en France un intérêt confessionnel de cette nature n'autorisait pas même le commerçant israélite à fonder sur lui une demande de dérogation.

Un autre trait caractéristique de la loi anglaise et qui tient à la constitution politique même du pays est la

diversité des régimes établis dans les différentes parties du royaume. Un grand nombre de lois sont applicables à la seule Irlande. Une loi du 26 juillet 1889 ne vise que la pêche du hareng sur la côte ouest d'Ecosse. La loi plus générale même du 17 août 1901 fixe différemment le nombre et la date des jours fériés en Angleterre, en Ecosse et en Irlande.

La législation anglaise assujettit le patron comme l'ouvrier ; elle impose non seulement le repos du personnel, mais la fermeture de l'établissement. Elle vise avec une insistance et une sévérité particulière les débits de boissons alcooliques et fermentées auxquels la loi française accorde au contraire un régime d'exception. La santé publique ne peut qu'y gagner.

On peut dire que le chômage apparaît comme général le dimanche en Angleterre. « Il va sans dire, écrit cependant M. Dubief, que qui veut chercher trouve et il y aurait trop de naïveté à croire que personne ne triche avec cette convention. En cela, comme en bien d'autres choses, les apparences sont sauvées de l'autre côté de la Manche. » Mais ce n'est là sans doute qu'une boutade spirituelle. L'observation du repos dominical est en réalité profondément enracinée dans les convictions et les habitudes de la grande majorité des Anglais. Pour beaucoup sans doute cette observation est un besoin de leur vie spirituelle ; d'autres la défendent comme une nécessité sociale ; tous y sont attachés comme à

une tradition nationale et il n'est personne qui puisse songer à l'abolir.

Toutefois il convient de remarquer que la législation anglaise s'attache surtout à proscrire le travail extérieur. Ce trait la rapproche de l'ancienne législation française et s'explique pour l'une comme pour l'autre par leurs origines confessionnelles. Dans l'intérieur, au contraire, de l'usine ou de l'atelier, la protection légale ne s'étend que sur les femmes, les enfants et les adolescents ; l'ouvrier se trouve ainsi, à l'inverse de ce qui se produit généralement, moins favorisé que l'employé de commerce. C'est là une lacune fâcheuse, on peut espérer qu'elle sera corrigée avant longtemps ; il se dessine en effet en Angleterre en ce moment un mouvement important en faveur du repos dominical absolu, même pour les ouvriers adultes.

Or cette réserve prise, on peut dire que le caractère de généralité et de rigueur d'un pareil régime est frappant, surtout si l'on songe que l'Angleterre a toujours été considérée comme la terre classique de la liberté individuelle. Il est donc naturel qu'au cours des débats parlementaires de notre loi, l'exemple de l'Angleterre ait été constamment invoqué contre ceux de ses adversaires qui prétendaient la combattre au nom de la liberté. On l'invoquait encore et non moins justement contre ceux qui voyaient, dans l'obligation du repos hebdomadaire, un coup mortel porté au commerce et à l'industrie d'une nation.

Allemagne.

Le repos hebdomadaire est réglé en Allemagne par la loi du 1^{er} juin 1891, qui a pris place au Code industriel de l'Empire. Son exemple n'a pas été sans inspirer certaines des dispositions de notre loi, surtout en ce qui concerne les catégories d'industries auxquelles est accordé un régime dérogatoire au droit commun. Mais ce sont là des analogies plutôt des ressemblances et on n'y relève pas une communauté d'esprit ni de méthode.

Tout d'abord les préoccupations d'ordre confessionnel y tiennent une place. Place accessoire sans doute, mais importante cependant. Aux termes de l'article 105 *a*, la détermination des jours qui devront être considérés comme fériés est laissée aux gouvernements respectifs des Etats, qui tiendront compte des conditions régionales et confessionnelles. Aux termes de l'article 105 *b*, les heures auxquelles le travail pourra avoir lieu le dimanche sous certaines conditions sont fixées en tenant compte du temps réservé à la célébration du service divin.

En second lieu la loi n'accorde pas à l'industrie et au commerce un statut identique ; elle a pensé que le travail industriel devait être soumis à une réglementation plus rigoureuse que le travail commercial ; elle obéit ainsi à cette double considération que, d'une part, le travail de l'ouvrier est particulièrement épuisant et que, d'autre part, l'interruption de l'industrie est en général

moins sensible au public que l'interruption du commerce pendant une journée entière.

Le législateur français n'a pas partagé cet avis. Si le travail de l'employé exige le plus souvent une moins grande dépense de force musculaire que le travail de l'ouvrier, il s'exerce quelquefois pendant une durée beaucoup plus longue, puisqu'il n'y a pas de limite légale, et dans des conditions d'hygiène déplorables. Quant aux inconvénients résultant pour le public de la suspension de la vie commerciale, on y peut remédier facilement en accordant largement les dérogations à la règle du repos dominical.

L'industrie donc est assujettie, en principe, au repos collectif et dominical. Ce régime n'est d'ailleurs pas applicable à l'industrie en général, mais seulement à des industries nommément énumérées. La formule de la loi allemande est donc analogue à celles de nos lois de 1892 et de 1903.

La loi ne connaît qu'un seul régime et non, comme la nôtre, ces régimes exceptionnels pour des industries d'exception. Elle accorde cependant des dérogations, non à des catégories d'établissements, mais dans tout établissement pour certains travaux dont l'interruption aurait pour l'industriel ou pour le public de graves inconvénients.

Ce sont les travaux de sécurité et d'intérêt public, les travaux d'inventaire, les travaux destinés à éviter les

détériorations de matières premières ou de produits finis, les travaux de garde ou d'entretien. Il y faut ajouter la surveillance de ces divers travaux.

Même pour l'exécution de ces travaux indispensables, l'occupation de l'ouvrier est soumise à certaines limitations. Il doit toujours être laissé libre d'assister au service divin du matin. Il doit encore jouir d'un repos compensateur donné de préférence le dimanche suivant de 6 heures du matin à 6 heures du soir, ou, si cela est impossible, un jour quelconque de la semaine, pendant 24 heures consécutives.

L'Administration peut encore étendre le bénéfice de ces dérogations, en présence de nécessités économiques régionales ou temporaires. Le pouvoir décisionnaire appartient tantôt au Conseil fédéral, tantôt aux autorités administratives supérieures, tantôt même aux autorités administratives inférieures, dans des cas particulièrement urgents, et lorsque le préjudice éventuel apparaît comme démesuré avec l'intérêt de maintenir l'application rigoureuse de la loi.

Dans les entreprises commerciales, le travail dominical n'est pas interdit : sa durée est seulement réduite à 5 heures au maximum. Des dérogations peuvent être accordées comme pour l'industrie et dans des cas analogues. En revanche, la durée réglementaire du travail peut se trouver encore réduite et tout travail même être interdit par les communes, après consultation de la corporation intéressée.

C'est là un des traits caractéristiques de la législation allemande : elle ne constitue pas pour les intéressés un statut définitif. Que des décisions administratives, individuelles ou générales puissent faire fléchir la rigueur de la loi, cela est naturel et indispensable, mais il est plus singulier que la loi puisse être aggravée par de simples décisions gouvernementales ou administratives. Une ordonnance impériale, rendue avec l'assentissement du Conseil Fédéral peut étendre la loi à des établissements primitivement non assujettis. Les communes, comme nous l'avons vu, peuvent réduire ou même supprimer le travail du dimanche dans les établissements commerciaux. Enfin chaque État de l'Empire reste maître d'adopter une réglementation plus restrictive. Cette instabilité de la loi, cette menace perpétuellement suspendue sur la tête des commerçants et des industriels n'est pas de nature à favoriser le développement des entreprises. Le patron, toujours anxieux de voir, d'un jour à l'autre, une réglementation plus étroite du travail augmenter le chiffre de ses frais généraux ou diminuer sa production, ne peut avoir cette confiance en soi et en l'avenir qui est l'âme même du commerce et le principe de la prospérité et du développement de toute entreprise.

Le contrôle de la loi est assuré, comme en France, par un service spécial d'inspection. Pour le faciliter, chaque employeur autorisé à occuper des ouvriers le dimanche doit tenir un registre où sont inscrits, avec le

nombre d'ouvriers, la durée et la nature de leur occupation.

Tels sont les traits principaux de la législation allemande. L'un de ses défauts, qui tient sans doute à la constitution politique de l'Empire, est de permettre à chaque Etat, et presque à chaque commune, de se créer une législation sociale particulière. On sait que des dispositions analogues, après avoir réuni la majorité à la Chambre, ont été rejetées dès l'abord par le Sénat, et qu'il n'a plus été depuis question d'y faire retour.

Autriche.

Le repos hebdomadaire est réglementé en Autriche par la loi du 16 janvier 1895, qui a modifié sur certains points et surtout étendu les prescriptions de la loi du 8 mars 1885.

Elle est inspirée avant tout par une pensée de protection sociale. Néanmoins on y trouve la préoccupation constante d'assurer aux travailleurs le libre exercice de leurs devoirs religieux. Le jour du repos est fixé au dimanche (art. 1). Les chefs d'industrie sont tenus de laisser à ceux de leurs ouvriers employés à des travaux particulièrement indispensables ou urgents un dimanche le temps nécessaire pour assister, le dimanche suivant, au service divin du matin (art. 5). Dans la Galicie et la Bukovine, les chefs d'industrie peuvent, avec l'autorisation des administrations locales, substituer au dimanche un autre jour de repos pour les ouvriers, confor-

mément à leur confession religieuse (art. 8). Les employés des commerçants doivent toujours jouir du temps nécessaire pour assister le dimanche au service divin du matin (art. 9). Cette même faculté doit toujours être accordée à tous les travailleurs pendant les jours fériés (art. 14). Les préoccupations confessionnelles du législateur apparaissent donc ainsi constamment et presque à chaque article.

La loi de 1885 n'assujettissait à ses prescriptions que les industries ; la loi de 1895 s'applique en outre aux exploitations commerciales, mais sans soumettre les unes et les autres à un régime commun.

L'industrie est astreinte au repos collectif du dimanche. Des exceptions sont cependant prévues, qui résultent soit de la loi, soit d'une décision gouvernementale prise par le ministre du commerce, d'accord avec les ministres compétents.

Les exceptions qui résultent de la loi ne se réfèrent pas à certaines industries déterminées, mais dans toutes les industries à certains travaux. Ce sont :

1° Les travaux de nettoyage et d'entretien des locaux et les travaux préparatoires indispensables au fonctionnement régulier de l'exploitation même ou d'une exploitation connexe, et qui ne peuvent être exécutés pendant les jours de semaine sans causer une perturbation dans l'exploitation ou un danger pour la santé ou pour la vie des ouvriers ;

2° La garde de l'établissement ;

3° Les travaux d'inventaire, une fois par an ;

4° Les travaux urgents ayant un caractère provisoire, qui sont commandés par des considérations d'intérêt public, d'exigence de police ou de force majeure.

Si la durée des travaux excède trois heures, et que les exigences de l'exploitation ne permettent pas de donner aux ouvriers un repos complet de 24 heures le dimanche suivant, ils ont droit à un repos compensateur, soit de 24 heures pendant un jour quelconque de la semaine, soit de 6 heures pendant deux jours de la semaine (art. 5).

D'autres exceptions peuvent être accordées par le ministre du commerce aux industries qui, par leur nature, s'opposent à une interruption ou à une remise, ou dont l'exploitation est nécessaire le dimanche pour satisfaire aux besoins journaliers de la population. Un repos compensateur devra être accordé, comme il est dit plus haut (art. 6).

La réglementation des travaux ainsi autorisés le dimanche par voie d'ordonnance doit en principe être uniforme pour toutes les exploitations de la même nature. Toutefois, pour certaines industries particulièrement utiles aux besoins quotidiens du public, telles que boulangers, bouchers, etc., où il y a lieu de tenir compte des mœurs et des usages locaux, la réglementation peut varier selon les lieux et les communes. Dans ce cas, le ministre peut déléguer les pouvoirs que la loi

lui confère aux autorités politiques locales (art. 6 et 7).

Le régime applicable au commerce est sensiblement différent. Le travail n'est plus interdit le dimanche ; sa durée est seulement réduite ; les heures durant lesquelles il est permis sont déterminées par les autorités politiques locales, même différemment pour les différentes branches du commerce selon les communes.

La durée maxima du travail du dimanche est fixée à 6 heures. Elle peut être restreinte par les communes et les corporations ont le droit de présenter à ce sujet des vœux sur la restriction du travail dominical dans leurs commerces respectifs. Elle peut aussi être élevée jusqu'à 8 et même jusqu'à 10 heures, soit dans certaines saisons, soit aux fêtes locales, soit dans les communes où les habitants des environs ont coutume de se rendre le dimanche pour leurs achats (art. 9).

Dans le cas où le travail du dimanche se prolongerait au delà de midi, les employés auront droit à un repos compensateur, soit du dimanche suivant entier, soit d'une demi-journée au cours de la semaine (art. 10).

Il est à remarquer que l'obligation du repos s'applique même au patron commerçant. Ce dernier ne peut, pendant les heures consacrées légalement au repos, se livrer à aucun travail personnel et les portes d'entrée de ses locaux affectés au trafic public doivent être tenues fermées (art. 11).

Au contraire, les travaux exécutés personnellement

par le chef d'industrie, pourvu qu'ils n'entraînent le concours d'aucun auxiliaire, rentrent dans la catégorie des travaux légalement exceptés du repos dominical, sous cette réserve cependant qu'ils ne doivent pas être publics. Cette différence de traitement peut d'abord s'expliquer par des considérations confessionnelles. Le travail du commerçant, même accompli sans l'assistance d'aucun employé, est presque nécessairement public. Or le travail public du dimanche, surtout pendant les offices, est de nature à blesser les sentiments religieux d'une population fortement attachée aux pratiques de la foi. Mais une autre considération économique paraît plus décisive. Le travail personnel de l'industriel sera toujours insignifiant et ne consistera guère qu'en une besogne de surveillance et d'inspection. Il ne sera jamais de nature à nuire sérieusement aux concurrents qui observeraient scrupuleusement la loi du repos. Le travail personnel du commerçant, au contraire, viendrait créer aux petits commerçants une situation privilégiée au détriment des grandes entreprises qui ne peuvent fonctionner sans un personnel important. La loi autrichienne n'a pas voulu autoriser cette inégalité et cette concurrence qu'elle a estimée injuste. On sait que la règle contraire établie en France a précisément soulevé, de la part des grandes entreprises commerciales, les plus vives réclamations.

La législation autrichienne apparaît ainsi dans son

ensemble comme protégeant efficacement le travailleur, tout en respectant l'égalité des employeurs dans la lutte économique. Sa souplesse lui permet de s'adapter aisément à toutes les contingences locales.

On peut lui reprocher cependant de s'en trop remettre à l'Administration et au gouvernement du soin de déterminer les modalités de son exécution. Grâce aux pouvoirs qu'elle leur confère, le ministre ou les communes peuvent à leur gré étendre ou restreindre dans des limites beaucoup trop vastes l'effet protecteur et salubre de la loi. C'est toujours là un danger, même dans un pays où la stabilité ministérielle serait assez grande pour assurer une continuité nécessaire de vues et de méthodes dans l'application des lois.

Belgique.

Le repos hebdomadaire est réglementé en Belgique par la loi du 17 juillet 1905. C'est certainement une des lois étrangères de laquelle se rapprochent le plus les dispositions de la loi française.

Sa portée est absolument générale ; elle s'applique à toute entreprise commerciale et industrielle, à l'exception des transports par eau, de la pêche et des entreprises foraines (art. 1).

Le régime normal du repos est à la fois hebdomadaire, collectif et dominical : il comporte des exceptions et des dispenses (art. 2).

Les exceptions sont de deux sortes. Les premières

s'appliquent à certaines catégories de travaux, les secondes à certaines catégories d'établissements. Ainsi l'interdiction du travail le dimanche ne s'applique pas aux travaux urgents commandés par un cas de force majeure ou de nécessité, à la surveillance des locaux, aux travaux de nettoyage, de réparation et de conservation, aux travaux nécessaires pour empêcher la détérioration des matières premières ou des produits finis susceptibles d'altération rapide (art. 3).

Les exceptions du second groupe s'appliquent aux industries alimentaires, aux établissements de vente de denrées alimentaires, aux hôtels, pharmacies, établissements de bains... Dans ces établissements le repos peut n'être que d'une journée par quinzaine ou d'une demi-journée par semaine, sans qu'il faille donner le dimanche, ni collectivement, ni à tout le personnel employé (art. 4).

Ce régime exceptionnel peut être étendu à de nouveaux établissements par décision du roi (art. 5).

Le repos hebdomadaire peut en outre être suspendu douze fois au maximum par an dans les industries où il est fait usage du vent ou de l'eau comme moteur principal. Cette faculté peut être étendue par le roi aux industries de saison et aux industries de plein air (art. 6).

Les exceptions et dispenses ne s'appliquent pas en principe aux adolescents mineurs de 16 ans, ni aux filles et femmes mineurs de 21 ans. De très rares déroga-

tions peuvent néanmoins être accordées par le roi ; le repos compensateur ne pourra être moindre d'une journée par quinzaine ou d'une demi-journée par semaine ; de plus, le mineur sera assuré de pouvoir vaquer, une fois par semaine, aux actes de sa religion (art. 9).

Les chefs d'entreprise sont assujettis aux formalités de préavis à l'inspecteur, d'affichage et de tenue de registre (art. 6 et 8). Le contrôle de la loi est assuré par un service d'inspection (art. 12 et sq.). Les sanctions appliquées aux infractions commises sont sensiblement les mêmes qu'en France.

On voit à quel point notre loi de 1906 se rapproche de cette législation. Elle ne s'en distingue guère que sur un point, en ce qu'elle prévoit et organise elle-même un grand nombre de régimes d'exception. C'est d'ailleurs son caractère le plus original et qui en fait, quoi qu'on en ait dit, l'instrument le plus souple et le plus maniable entre les mains d'un administrateur habile et d'un homme de gouvernement.

Suisse.

L'étude même sommaire de la législation suisse sur le repos hebdomadaire dépasserait sensiblement le cadre de ce chapitre. Aussi bornerons-nous notre tâche à l'indication des dispositions principales de la loi fédérale du 23 mars 1877, modifiée en 1891.

Cette loi ne s'applique pas, en principe, à tous les

établissements industriels, mais seulement à ceux qui offrent des dangers pour la vie ou pour la santé des travailleurs, à ceux qui font usage de moteurs mécaniques et à ceux qui emploient des mineurs de 18 ans.

Le repos doit être hebdomadaire, collectif et dominical. Toutefois les établissements qui, par leur nature, exigent un travail continu peuvent être autorisés à déroger à cette règle. L'autorisation peut être générale, sans spécification des travaux, ni limitation de durée ; elle peut être au contraire accordée seulement pour certains travaux déterminés ou pour le temps nécessaire à leur exécution.

Même dans ces établissements ainsi soumis à un régime de faveur, un dimanche sur deux doit être accordé à l'ouvrier, et on ne doit en principe employer le dimanche ni femmes, ni mineurs de 18 ans.

Cette législation fédérale a du reste été aggravée dans la plupart des cantons. Nous ne signalerons qu'une disposition originale de la loi du 1^{er} juin 1904 dans le canton de Genève. Tout commerçant ou industriel doit accorder à son personnel un jour de repos par semaine et sans réduction de salaire. Nous avons vu que la question du salaire avait paru au législateur trop complexe et trop délicate pour pouvoir être abordée de biais, à propos d'un point particulier de la législation du travail. Nous avons approuvé cette prudence. Aussi bien ne peut-on pas dire qu'instituer une législation du salaire équitable et complète équivaldrait presque à résoudre la

question sociale. Ce n'est pas à propos du repos hebdomadaire qu'il convenait de tenter cet effort.

Terminons en remarquant qu'il n'est plus de nation en Europe, à l'exception peut-être de la seule Italie, où le principe du repos hebdomadaire ne soit inscrit désormais dans la loi civile. Cette unanimité suffirait à nous prouver, si nous n'avions déjà cette conviction, à quel point son établissement répond à un besoin naturel, général et permanent de l'humanité.

Tant d'exemples aussi de peuples si divers qui se sont accommodés de son application pourront donner à tous nos mécontents, comme aussi au gouvernement, une leçon salubre de patience.

CONCLUSION

La loi sur le repos hebdomadaire fut votée par la Chambre le 10 juillet 1906, à la majorité de 575 voix contre une. Le lendemain, les chiffres étaient rectifiés, l'unique opposant avait discrètement évité la publicité du *Journal officiel*, et la majorité était devenue unanimité. Cette unanimité était plus apparente que sincère. Beaucoup avaient sanctionné de leur vote l'ensemble de la loi qui en avaient critiqué et combattu une à une exactement toutes les dispositions de détail. Le rapporteur de la commission du travail, M. Zévaès, vint exprimer à la tribune leur espoir secret. « Votre commission estime, dit-il, que la mise en pratique d'une loi semblable entraînera sous peu diverses modifications partielles. » C'était convier le Parlement à une sorte d'expérience législative ; nul n'osa refuser de la tenter, mais sous la réserve d'en surveiller la conduite et d'en discuter les résultats.

Un an seulement s'est écoulé depuis lors. C'est un délai trop court pour prétendre juger définitivement une expérience d'une telle portée, dont le champ d'application est si étendu, et dont les effets immédiats se répercuteront sans doute encore en de plus lointaines consé-

quences. Rien n'est plus hasardeux, en pareille matière, que de se hâter de conclure. Tout au plus est-il permis de rechercher si le premier contact de la loi avec les intéressés et le public semble justifier les critiques préventives de cette partie du Parlement et de l'opinion pour laquelle la seule mise en vigueur du nouveau régime devait suffire à le condamner.

I

Si les débuts de la loi nouvelle ont marqué une période de confusion, de désordre et même de violence, il serait d'une justice trop sommaire d'en rejeter la seule faute sur la loi elle-même et sur le gouvernement à qui incombait la tâche difficile d'en assurer l'application.

Une loi sociale de cette nature ne peut en effet manquer de léser ou tout au moins d'alarmer un certain nombre d'intérêts particuliers. Elle trouble quelques privilégiés dans des avantages qu'une longue possession les portait naturellement à croire légitimes. On pouvait espérer cependant que chacun consentirait au moins à tenter l'essai loyal du nouveau régime. L'exécution paisible et régulière des lois suppose en effet le concours de tous les citoyens : jamais ce concours nécessaire ne fit plus complètement défaut. Beaucoup de patrons violèrent ouvertement la loi, quelques-uns par ignorance, d'autres par attachement à leurs habitu-

des, d'autres encore pour suivre l'exemple du voisin. La plupart s'efforcèrent du moins d'en retarder l'application par tous les moyens et parfois par tous les artifices de la procédure. Les ouvriers et employés, au contraire, prétendirent aider l'œuvre du gouvernement, malheureusement avec plus de zèle que de lumières. Ils eurent le tort de vouloir se substituer à la police pour l'exécution de la loi et aux tribunaux pour l'interpréter. Il leur manquait, pour cette tâche, une méthode suffisante et un sentiment assez délicat des nuances. Le public enfin manifesta une fois de plus son horreur de toute nouveauté, son impatience à subir la plus faible gêne et son attachement au contraire aux abus dès qu'ils s'autorisent de quelque ancienneté, son manque, en un mot, d'éducation sociale.

Faut-il en outre reprocher au gouvernement, comme on le fait souvent, d'avoir constamment interprété et appliqué la loi dans le sens le plus rigoureux ? L'examen des textes, des circulaires ministérielles permet de répondre à ces critiques.

La circulaire du 3 septembre 1906 est un véritable commentaire de la loi, article par article. Aucune des solutions qui y sont données des principales difficultés à prévoir n'a été jusqu'ici infirmée par la jurisprudence. La seule exception est relative à la question dite des extras ; la Cour de cassation a cru devoir faire une distinction que le ministre n'avait pas admise. Mais cette

distinction ne produira pas, en pratique, des effets considérables et il est peu probable que les commerçants usent beaucoup de la faculté, plus théorique que pratique, qui leur est accordée par la Cour de cassation.

Pour justifier, d'autre part, le gouvernement du reproche d'avoir manqué de libéralisme et de tolérance dans l'application même de la loi, il suffit encore de se reporter aux textes. Dès le 20 juillet 1906, le ministre du commerce écrivait : « Vous ne devez pas attendre l'élaboration des règlements d'administration publique pour apporter votre concours à l'application de la loi nouvelle, et vous devez dès à présent recevoir les demandes qui vous sont soumises et y donner la suite prévue par l'article 8. » La circulaire du 3 septembre 1906 ajoutait : « Vous devrez tout d'abord vous efforcer de faire connaître aux assujettis la réglementation nouvelle et indiquer, pour chacun, les dispositions qui l'intéressent. Jusqu'au moment où la loi pourra être considérée comme pratiquement connue des intéressés, avant d'user de mesures de coercition, vous aurez à donner toutes les explications et les avertissements nécessaires. Des procès-verbaux ne pourront être dressés que dans des cas de refus formel d'obéissance aux prescriptions légales ou de mauvaise volonté manifeste. » La circulaire du 23 novembre 1906 disait encore : « Je vous rappelle que la loi doit être appliquée avec fermeté, mais sans brusquerie ni brutalité. » Enfin la circulaire du 10 avril 1907, huit mois après la mise en vigueur de

la loi, s'exprimait encore ainsi : « On doit ménager, par une application progressive, toutes les transitions nécessaires entre le régime du laisser-faire et celui de l'obligation légale, qui lui a brusquement succédé. »

Si maintenant le ministre ajoute que « la loi doit être appliquée avec fermeté après l'avertissement qui doit suivre la première contravention constatée », il ne peut y avoir pour s'en étonner que ceux qui estiment les circulaires ministérielles comme faites pour assurer l'exécution des lois, mais au besoin pour l'empêcher.

II

On prédisait volontiers, au cours de la discussion parlementaire, que l'obligation du repos hebdomadaire allait porter un coup mortel à l'industrie et au commerce. Cette prédiction n'effraie plus beaucoup ; on l'a déjà souvent entendue à l'occasion du vote de toutes les lois ouvrières et notamment de la loi de 1900. Et on a pu remarquer par la suite que le renouvellement ou le perfectionnement de l'outillage suffisait à créer un instrument de productivité augmentée, et que, d'autre part, l'ouvrier, plus reposé et plus attentif, réalisait dans un moindre temps une somme de travail au moins égale à celle qu'il atteignait dans l'épuisement d'un travail excessif.

L'exemple des nations voisines, et des plus redoutables dans la lutte économique, l'Angleterre par exem-

ple, qui est la terre classique du repos dominical, prouverait encore à quel point les arguments tirés de la concurrence internationale manquent de base.

En fait, nous avons pu constater que la loi avait été acceptée sans difficulté par l'industrie en général, par le commerce de gros et de demi-gros. Elle n'a non plus soulevé de difficultés sérieuses que dans quelques grands centres et surtout à Paris. Les troubles et les violences qui ont immédiatement suivi sa mise en vigueur à Paris ne doivent pas faire perdre de vue que la très grande majorité du pays l'a accueillie ou subie, comme on voudra, du moins sans protestations bien vives ni durables. La résistance s'est manifestée uniquement dans les industries d'alimentation d'une part et dans le petit commerce de détail d'autre part. Il faut y joindre encore les hôtels et restaurants. Nous avons vu que le projet préparé par le gouvernement prévoit précisément des régimes spéciaux pour les boulangers et les garçons d'hôtel et de restaurant et qu'il établit aussi certaines dérogations nouvelles réservées au seul commerce. C'est là un travail d'adaptation et de mise au point que la structure même de la loi rend facile.

Ce que les commerçants redoutaient surtout, c'était que le régime nouveau ne vint fausser le jeu de la concurrence et établir au profit de certains des privilèges ou monopoles de fait. De fait les grands magasins se sont plaints de la concurrence des petites boutiques que le patron, aidé de sa famille, suffisait à tenir ouver-

tes le dimanche. Mais ceux-ci, à leur tour, se sont plaints que le public se déshabituât de faire ses achats le dimanche et par suite se portât de préférence en semaine dans les grands magasins. Si ces deux observations contradictoires sont fondées, on voit du moins que les résultats s'en annulent. La vérité est que la pratique de la loi finira par faire passer dans les mœurs la fermeture dominicale pour tous les établissements qu'il n'y a pas nécessité publique à maintenir ouverts, et la concurrence entre commerçants s'exercera comme auparavant, six jours par semaine au lieu de sept.

On dit alors, il est vrai, que la loi aura pour conséquence de diminuer sensiblement le chiffre des affaires, alors que les frais généraux restent les mêmes. L'objection est bien superficielle, puisque le chiffre général des affaires est déterminé par les besoins du public et que ces besoins restent identiques. Les affaires du dimanche se répartiront sur l'ensemble des jours de semaine. Si cependant un commerçant peut démontrer que le pourcentage des affaires qu'il traite le dimanche représente sa plus grosse source de bénéfices, n'a-t-il pas dès lors un véritable droit à obtenir l'autorisation d'user d'un des régimes d'exception ? Et ce droit n'est-il pas suffisamment sauvegardé par le recours au Conseil d'Etat, qui s'est toujours montré la juridiction la plus attachée au respect des intérêts particuliers ?

III

Les adversaires de la loi affectaient encore d'invoquer l'intérêt des travailleurs eux-mêmes. L'ouvrier et l'employé devaient se voir atteints dans leur salaire, et d'autre part allaient être empêchés d'effectuer leurs achats le dimanche, alors qu'ils sont déjà retenus toute la semaine à leur travail.

En ce qui concerne le salaire, il ne semble pas que l'événement ait justifié ces sombres prévisions. Dans la grande industrie, le repos du dimanche était rentré dans les habitudes avant de devenir une obligation légale. Dans la plupart des autres industries, l'emploi des régimes d'exception et l'usage des dérogations auront pour conséquence de ne pas diminuer sensiblement la durée habituelle du travail. Quant au commerce, la plupart des employés sont payés au mois et la loi nouvelle n'atteindra pas directement le salaire. Il n'en sera guère ainsi que pour les employés qui vivent du pourboire. Mais la loi n'aura-t-elle pas aussi pour effet d'obliger les patrons à recourir à un personnel plus nombreux et par suite de diminuer le nombre des chômeurs dont l'abondance tend toujours à la baisse des salaires. L'expérience a maintes fois prouvé que les lois qui gouvernent la fixation du taux des salaires sont trop complexes et dépendent de trop de causes naturelles pour qu'une loi suffise à les influencer sérieusement. Un fait

est d'ailleurs singulièrement significatif : aucune des grèves qui ont éclaté depuis la loi du 13 juillet 1906 n'a eu pour cause une diminution de salaire ayant résulté de cette loi.

Quant à la difficulté qui pourra se présenter pour le travailleur d'effectuer ses achats le dimanche, elle est réelle, mais le remède en est bien simple et consiste, non dans une restriction, mais dans une extension de la loi. « N'est-il pas évident, dit M. R. Jay, que le repos du dimanche ne sera pour la famille ouvrière tout le bienfait qu'il peut être qu'à la condition que la mère aura pu, dès le samedi, consacrer au soin de son ménage les quelques heures nécessaires pour mettre en état le logis dans lequel, après une semaine de labeur, tous les membres de la famille vont enfin se trouver pour un jour réunis ? L'intérêt considérable que présente à ce point de vue la réduction de la journée du travail du samedi a été aperçu dans plusieurs des pays avec lesquels la France se trouve en concurrence industrielle, et il ne semble pas qu'on ait, dans ces pays, songé à faire payer cette réduction par une augmentation de la durée du travail les jours précédents. »

IV

Ce qu'on peut vraiment reprocher à la loi du 13 juillet 1906, c'est d'être une loi, c'est-à-dire d'imposer des obligations qu'il serait préférable de voir les intéressés

contracter librement. Un temps viendra peut-être où le développement régulier de l'institution syndicale et la pratique usuelle du contrat collectif de travail permettront à l'Etat de laisser à la libre volonté des parties désormais égales le soin de déterminer souverainement leurs obligations respectives. Mais jusque-là, la loi est le seul expédient possible et nécessaire pour sauvegarder les intérêts essentiels de l'ouvrier et de l'employé qu'ils ne sont pas suffisamment forts et organisés pour défendre eux-mêmes.

La critique profonde qui, exprimée ou non, est au fond de tous les reproches adressés à la loi du 13 juillet 1906, c'est d'être moins faite en faveur de l'ouvrier que contre le patron, et de représenter ainsi moins une réforme qu'un épisode de la lutte des classes.

Il serait inutile de nier qu'il en est vraiment ainsi, au moins pour une partie importante du Parlement et de l'opinion publique. Mais il est également vain de s'en alarmer. La transformation de la société économique actuelle est un fait, quoi qu'on tente, inévitable. Le temps nécessaire à cette transformation peut varier à l'infini, suivant les circonstances au milieu desquelles elle s'opérera, mais, lente ou prompt, violente ou paisible, elle n'en suivra pas moins son cours fatal.

Si cette lutte des classes avait commencé dans un Etat où l'opinion publique n'aurait aucun moyen régulier de se faire obéir, et pouvait même à peine se faire entendre ; si elle se poursuivait dans l'ombre ou dans une demi-

lumière, enflammant d'autant plus les esprits qu'aucun résultat pratique, aucun succès partiel ne venait les détendre et pour un temps les satisfaire, la société actuelle, de plus en plus ruinée par ce travail souterrain, risquerait de s'effondrer enfin d'un seul coup, et pourrait même mettre en péril l'existence même de la nation chez laquelle se produirait cette convulsion économique. Ce fut l'histoire de la France.

Si, au contraire, la lutte des classes se poursuit à ciel ouvert, dans un Etat bien ordonné et avec des moyens légaux de constater et d'assurer chaque victoire, elle peut se prolonger sans péril, et devient même pour l'Etat le principal ressort de son activité et la source la plus féconde de sa grandeur, jusqu'au jour où elle s'achève par son succès même, et fait place à de nouveaux problèmes.

Si chacun est assez sage pour prendre sa part à la lutte et la supporter sans impatience et sans haine, si la classe patronale a le bon sens d'embrasser sincèrement les intérêts de la classe ouvrière, si elle a l'instinct de céder toujours à temps la partie de ses privilèges, qu'il y aurait péril public à maintenir, alors la lutte qui tend à transformer la société mérite à peine le nom de lutte, tant elle est dissimulée par l'image de la concorde publique, et le courant qui emporte cette société vers son état nouveau est si régulier et si doux qu'il est presque insensible. Il nous plaît d'espérer que ce sera désormais l'histoire de la France.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
INTRODUCTION. — Objet et historique de la loi	3
CHAPITRE I. — Objet de la loi	3
CHAPITRE II. — Place de la loi dans l'ensemble de notre législation.	4
CHAPITRE III. — Origines historiques.	11
CHAPITRE IV. — Travaux préparatoires et vote de la loi. . . .	16

PREMIÈRE PARTIE

CHAMP D'APPLICATION DE LA LOI

SECTION I. — Etablissements assujettis	23
CHAPITRE I. — Etablissements industriels et commerciaux. .	23
CHAPITRE II. — Entreprises agricoles.	34
CHAPITRE III. — Professions libérales.	40
CHAPITRE IV. — Transports par eau et par chemins de fer. . .	42
SECTION II. — Personnel assujetti	45
CHAPITRE I. — Personnes assujetties	45
CHAPITRE II. — Personnes non assujetties	55

DEUXIÈME PARTIE

MODES DE REPOS

I. — Régime normal	61
II. — Régimes d'exception.	66
SECTION I. — Régimes applicables dans tous les éta- blissements	67
CHAPITRE I. — Définitions.	67
CHAPITRE II. — Conditions d'autorisation.	73
CHAPITRE III. — Autorisation résultant de la loi	87
CHAPITRE IV. — Autorisation résultant d'un règlement	100
SECTION II. — Régimes applicables dans certains éta- blissements.	103
SECTION III. — Régimes applicables pour certains tra- vaux	109
SECTION IV. — Formalités.	113
CHAPITRE I. — Autorisation préfectorale.	114
CHAPITRE II. — Affiches	133
CHAPITRE III. — Registre	136
III. — Derogations.	139
CHAPITRE I. — Dérogation pour prévenir ou réparer un acci- dent	140
CHAPITRE II. — Dérogation à l'occasion d'une fête locale.	142
CHAPITRE III. — Dérogation pour compenser le chômage	143
CHAPITRE IV. — Dérogation pour les industries de plein air.	145
CHAPITRE V. — Dérogation pour les travaux de l'Etat	146

CHAPITRE VI. — Dérogation pour les industries qui emploient des matières périssables	147
CHAPITRE VII. — Formalité à remplir.	149

TROISIÈME PARTIE

CONTROLE ET SANCTIONS

SECTION I. — Contrôle	155
CHAPITRE I. — Fonctionnaires chargés du contrôle	155
CHAPITRE II. — Pouvoirs des fonctionnaires chargés du contrôle.	159
CHAPITRE III. — Constatation des infractions	161
SECTION II. — Sanctions	165
CHAPITRE I. — Première contravention	165
CHAPITRE II. — Récidive	168
CHAPITRE III. — Obstacle à l'accomplissement du service d'un inspecteur	173
CHAPITRE IV. — Personnes responsables.	177
CHAPITRE V. — Parties civiles.	181

QUATRIÈME PARTIE

LE PROJET DU GOUVERNEMENT.

SECTION I. — Régimes de repos.	187
CHAPITRE I. — Fusion des régimes article 2, cédule C et arti- cle 5, § 2	187
CHAPITRE II. — Extension du régime article 3, § 3.	189
CHAPITRE III. — Régime spécial pour certains travaux	191
CHAPITRE IV. — Extension du régime article 5, § 3.	192

CHAPITRE V. — Régime spécial aux boulangers	193
SECTION II. — Déroations	195
CHAPITRE I. — Restriction à la dérogation article 5, § 4 . . .	195
CHAPITRE II. — Modification de la dérogation article 6, § 2. .	196
CHAPITRE III. — Dérogation spéciale aux hôtels	197
CHAPITRE IV. — Dérogation spéciale au commerce	198
SECTION III. — Contrôle.	199

CINQUIÈME PARTIE

LÉGISLATIONS ÉTRANGÈRES

Angleterre.	202
Allemagne.	206
Autriche.	210
Belgique	215
Suisse	217
CONCLUSION.	221

Vu :

Le Président de la thèse,

R. JAY

Vu :

Le Doyen,

CH. LYON-CAEN.

Vu et permis d'imprimer :

Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,

L. LIARD.

Imp. J. Thevenot, Saint-Dizier (Haute-Marne)
